

Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-graduação em
Engenharia de Produção

**DEMOCRACIA REPRESENTATIVA
EM EMPRESAS
DO SETOR ELÉTRICO:
O CASO DA CELESC NO PERÍODO 1981-2000**

Luiz Cézare Vieira

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Engenharia de Produção da
Universidade Federal de Santa Catarina
como requisito parcial para obtenção
do título de Mestre em
Engenharia de Produção

Florianópolis
2001

Luiz Cézare Vieira

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA
NAS EMPRESAS DO SETOR ELÉTRICO:
O CASO DA CELESC NO PERÍODO 1981-2001

Esta dissertação foi julgada e aprovada para a
obtenção do título de Mestre em Engenharia de
Produção no Programa de Pós-Graduação em
Engenharia de Produção da
Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis,

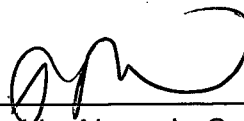


Prof. Ricardo Miranda Barcia, Ph.D
Coordenador do Curso

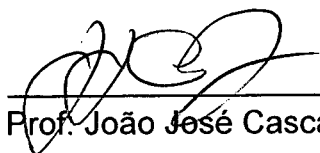
BANCA EXAMINADORA



Prof. Carlos Raul Borenstein, Dr.
Orientador



Prof. Edvaldo Alves de Santana, Dr.



Prof. João José Cascaes Dias, Ph.D

A minha esposa Stela, sempre dedicada,
tolerante e carinhosa. Aos meus filhos
Luizinho, Júlia, Marcelo e Eduardo pelo apoio
ao pesquisador temporão. A minha sogra,
Selma, que gentilmente organizava a papelada.
A minha mãe Zenita que me acolheu
para o término desta dissertação,
com muita ternura, doce de jila
e rosca de coalhada.

“Não importa que, diante da aceleração contemporânea, e graças ao tropel de acontecimentos, o exercício de pensar tenha de ser heróico”.

Milton Santos

Sumário

Lista de figuras.....	p.viii
Lista de quadros.....	p.ix
Lista de reduções.....	p.x
Resumo.....	p.xi
Abstract.....	p.xii
1 INTRODUÇÃO.....	p.1
1.1 A Globalização e o Setor Elétrico.....	p.1
1.2 A herança da gestão estatal.....	p.5
1.3 O conselho de administração e a busca de novas alternativas.....	p.6 6-8
1.4 Proposta de estudo.....	p.10
1.5 Objetivos específicos.....	p.10
1.6 Roteiro de trabalho.....	p.11
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	p.12
2.1 Organizações.....	p.12
2.2 Modelo de organização.....	p.13
2.3 Ambiente organizacional.....	p.14
2.3.1 O modelo de Mintzberg.....	p.16
2.4 Mudança no ambiente e as consequências nas organizações.....	p.18
2.5 Sociedades Anônimas.....	p.19
2.5.1 Conceito e características.....	p.20
2.5.2 Acionista controlador e controle societário.....	p.21
2.5.3 O mundo da lei e o mundo da vida.....	p.22
2.5.4 A sociedade anônima como instituição.....	p.23
2.6 Empresa de economia mista.....	p.25
2.6.1 Histórico.....	p.25
2.6.2 Características.....	p.26
2.6.3 O enfraquecimento de empresas de economia mista.....	p.27
2.7 Poder de controle nas organizações: O modelo de Mintzberg.....	p.28
2.7.1 Os sistemas de poder e as modificações ambientais.....	p.29
2.7.2 O controle externo das organizações.....	p.31
2.7.3 O poder de controle nas S.A. brasileiras.....	p.33
2.7.4 Participação dos empregados: a visão de Mintzberg.....	p.35
2.8 Conselho de Administração.....	p.37
2.8.1 Breve história.....	p.39
2.8.2 Atribuições.....	p.39
2.8.3 Conselhos de Administração no mundo.....	p.40
2.8.4 O Papel do Conselho de Administração.....	p.43
2.8.5 Conselho de Administração e a estratégia organizacional.....	p.46
2.8.6 Questões práticas e operacionais.....	p.48
2.8.7 Conselho de Administração na sociedade de economia mista.....	p.52
2.8.8 A participação dos empregados.....	p.52
2.8.9 A Sociedade Anônima Européia.....	p.56
2.8.10 Partic. dos empreg. no C.A. das empresas do setor elétrico.....	p.57
2.8.11 A contribuição de Mintzberg.....	p.58

2.8.12 O conselho na prática: funções do controle.....	p.58
2.8.13 O real poder do conselho.....	p.59
2.8.14 O conselho na prática: funções de assistência.....	p.59
2.8.15 C.A. como dispositivo de controle, instrumento ou fachada.....	p.60
2.9 Governança Corporativa	p.60
2.9.1 Modelos de Governança Corporativa.....	p.63
3 METODOLOGIA.....	p.66
3.1 O modelo de Pettigrew.....	p.67
3.2 Especificação do problema.....	p.69
3.3 Questões de pesquisa.....	p.70
3.4 Protocolo de entrevistas.....	p.70
3.5 Coleta e análise de dados.....	p.71
3.6 Contribuição e relevância da pesquisa.....	p.73
3.7 Limitações do estudo.....	p.73
4 A PESQUISA.....	p.75
4.1 O setor elétrico brasileiro no século XX.....	p.75
4.2 O caso da Celesc.....	p.76
4.2.1 1955 -1978 - Criação da Celesc. Centralização, expansão consolidação organizacional	p.77
4.2.1.1 O Conselho de Administração no período	p.78
4.2.1.2 O processo: a dinâmica do período (1955-1978).....	p.78
4.2.2 1978-1986 - Criação do Conselho de Administração, participação dos empregados.....	p.80
4.2.2.1 O Conselho de Administração no período.....	p.82
4.2.2.2 Participação dos empregados.....	p.83
4.2.2.3 O processo: a dinâmica do período (1978-1986).....	p.84
4.2.3 1986 -1994 - Descontinuidade administrativa, participação dos empregados.....	p.85
4.2.3.1 O Conselho de Administração no período.....	p.88
4.2.3.2 Participação dos empregados.....	p.93
4.2.3.3 O processo: a dinâmica do período (1986-1994).....	p.95
4.2.4 1994-2000 - Envolvimento dos sindicatos, participação mais efetiva.....	p.96
4.2.4.1 O Conselho de Administração no período.....	p.100
4.2.4.2 O envolvimento dos sindicatos.....	p.104
4.2.4.3 Participação dos empregados.....	p.111
4.2.4.4 O processo: dinâmica do período (1994-2000).....	p.128
5 INTERPRETAÇÃO TEÓRICA	p.131
5.1 A trajetória do Conselho de Administração na Celesc e a participação dos empregados.....	p.131
5.2 Período 1 (1978-1986).....	p.131
5.3 Período 2 (1986-1994).....	p.134
5.4 Período 3 (1994-2000).....	p.136
5.5 Consolidação dos períodos.....	p.139
6 CONCLUSÕES	p.140
6.1 A influência do representante dos empregados.....	p.140
6.2 Objetivos específicos.....	p.141

Lista de Figuras

Figura 1: O Sistema de Poder.....	p.29
Figura 2: <i>Stakeholders</i> de uma empresa de energia elétrica.....	p.30
Figura 3: A ferradura conceituai de Mintzberg.....	p.31
Figura 4: Análise da mudança organizacional.....	p.67
Figura 5: Fluxos de poder na empresa de economia mista.....	p.133

Lista de Quadros

Quadro 1: Formas de democratização das organizações.....p.35

Quadro 2: Consolidação dos períodos.....p.139

Lista de Reduções

ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
APCelesc	Associação de Aposentados da Celesc
APC	Associação dos Profissionais da Celesc
BNDES	Banco nacional de Desenvolvimento
C.A.	Conselho de Administração
Celesc	Centrais Elétricas de Santa Catarina
CODESC	Companhia de Desenvolvimento de Santa Catarina
CRC	Conta de Resultados a Compensar
DNAEE	Departamento Nacional de Águas
ERUSC	Eletrificação Rural de Santa Catarina
FACISC	Federação das Associações do Comércio e da Indústria de SC
FFE	Fundo Federal de Eletrificação
FIESC	Federação das Indústrias de Santa Catarina
ICMS	Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços
IDORT	Instituto de Desenvolvimento de Organização e Trabalho
IED	Investimento Externo Direto
INTERCEL	Intersindical base Celesc
MAE	Mercado Atacadista de Energia
MARE	Ministério de Administração e Reforma Agrária
MME	Ministério de Minas e Energia
MUCAP	Movimento Unificado Contra a Privatização
ONS	Operador Nacional do Sistema
OCDE	Organization for Economic Co-operation and Development
PND	Programa Nacional de Desenvolvimento
PNE	Plano Nacional de Eletrificação
PREVI	Caixa de Previdência do Banco do Brasil
PRS	Plano de Recuperação do Setor Elétrico
REVISE	Revisão Institucional do Setor Elétrico
UE	União Européia

Resumo

VIEIRA, Luiz Cézare. A Democracia representativa nas Empresas do Setor Elétrico: O caso da Celesc no Período 1981-2000. Florianópolis, 2001. 145f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção)- Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, 2001.

Esta dissertação trata da democracia representativa nas empresas do setor elétrico, através de um estudo de caso. Pesquisou-se, a influência nas decisões empresariais, da participação de um empregado no Conselho de Administração das Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A – Celesc, no período de 1981 –2000.

Optou-se pela pesquisa qualitativa. A metodologia aplicada (Pettigrew 1987), leva em consideração a evolução do processo histórico e contextual, que interferem no desenvolvimento da Empresa. No referencial teórico utilizou-se a contribuição de Mintzberg (1983) sobre o controle externo das organizações, formas de democratização e Conselho de Administração. Para facilitar o entendimento do tema, pesquisou-se, também, alguns aspectos julgados importantes das sociedades anônimas e do Conselho de Administração. Iniciou-se a pesquisa com uma descrição e evolução do setor elétrico brasileiro, incluindo a reestruturação ainda em curso.

Sobre a participação dos empregados no Conselho de Administração, concluiu-se que houve um processo evolutivo desde 1981, culminando, hoje, com a consolidação do papel do conselheiro na estrutura de poder da Empresa. A influência se deu tanto nas reuniões do conselho, quanto no âmbito informal, com a formação de um “discurso” coletivo favorável à mudança organizacional.

ABSTRACT

This dissertation is about representative democracy in the concessionaires of the electric sector, which was elaborated through a study of a case. It was researched the influence of one employee participating of the Council of Administration of Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A – CELESC in business decisions, during the period 1981-2000.

The option made was a qualitative research. The methodology employed (Pettigrew 1987) takes in consideration the evolution of the historical and contextual process, that interferes in the development of the Concessionaire. As for the theoretical reference, it was used the contribution of Mintzberg (1983) about external control over organizations, forms of democratization and Council of Administration. In order to facilitate the understanding of the subject, it was also researched some important aspects about the anonymous societies and the Council of Administration. At first, it was elaborates the description and the evolution of the Brazilian Electric Sector, including the re-organization yet in progress.

About the participation of employees in the Council of Administration, it was concluded that it has occurred an evolutionary process, since 1981, culminating, today, with the consolidation of the role of the counselor in the structure of power of the Concessionaire. The influence of the counselor was established either in the meetings of the council as in the informal sphere of the Concessionaire, resulting in a collective “discourse” in favor of the organizational modification

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

1.1 A Globalização e o Setor Elétrico

Desde o final da 2ª Guerra Mundial até meados de 70, um pacto entre o Estado, o capital e o trabalho, resultante da luta de classes e da presença do espectro comunista na guerra fria, possibilitou um período de desenvolvimento econômico e social nos países ocidentais mais ricos. Neste período, conhecido como “trinta anos gloriosos” do capitalismo, o Estado, fundamentado nas teses keynesianas, ampliou seu leque de intervenção na economia e nas políticas públicas e sociais, constituindo o Estado de bem-estar social. Foram anos de avanço na história econômica, política e social da humanidade, com níveis razoáveis de emprego, distribuição de renda e justiça social (Fiori, 1996; Habermas, 1987).

Na década de 70, entretanto, começam a surgir sinais de uma nova crise com aumento do desemprego, estagflação, gastos públicos crescentes e baixos níveis de produtividade. É o prenúncio de uma nova fase na trajetória dinâmica do capitalismo que, de acordo com algumas teses, é composta de ciclos onde mercado e Estado se alternam no comando da economia (Kurz, 1992; Pereira, 1986).

A vitória eleitoral de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, marcou o início da chamada “modernização conservadora” (Tavares apud Matoso, 1996), ou seja, uma reação à ordem anterior, visando à desmontagem do Estado de bem-estar social e à difusão global do modelo presidido pelo mercado, que ficou conhecido como modelo neoliberal. A partir daí, os países, começaram a promover, em maior ou menor escala, medidas de adaptação à nova lógica, que busca submeter todos os campos da vida social à valorização do capital privado (Chesnais, 1996; Coggiola, 1996).

O avanço da globalização da economia com as tecnologias de informação, o acirramento da competição (D'Aveni, 1995), as mega fusões¹ e a formação de grandes capitais de Fundos Institucionais, atuando no mercado financeiro mundial, completam o quadro que vem alterando profundamente as bases sócio-econômicas e institucionais do modelo anterior. Para alguns autores, está configurando-se um novo estilo de acumulação (Harvey, 1989; Chesnais, 1996); para outros, trata-se mesmo de uma crise terminal do capitalismo que não consegue incluir no sistema a maioria da população (Kurz, 1992).

Para a América Latina, os países ricos “recomendaram”, através das agências internacionais FMI e Banco Mundial, um conjunto articulado de reformas que ficaram conhecidas por “Consenso de Washington” (Fiori, 1996). Estas reformas constituem-se basicamente da estabilização monetária com política fiscal austera, corte de salários e demissões; desregulação do mercado financeiro e do mercado de trabalho; abertura comercial e desvalorização cambial; redução do Estado e privatizações².

No Brasil, nunca houve Estado de bem-estar social no molde europeu. O que prevaleceu no período de 1930 a 1980, análogo ao keynesianismo, foi o chamado projeto desenvolvimentista, com forte presença do Estado como coordenador do investimento em infra-estrutura, modernização econômica e institucional. Nos anos 80, este modelo está esgotado, deixando o campo aberto ao neoliberalismo (Fiori, 1996).

Os efeitos e as conseqüências destas transformações globais repercutem em todas as dimensões da sociedade. O desemprego, com o descarte de milhões de profissionais de suas atividades produtivas, vem acarretando, no

¹Também no setor elétrico as grandes fusões começam a ocorrer. Foi o caso das empresas americanas Florida Power & Light, com o Entergy, formando o maior grupo do setor de energia dos EUA., com capacidade instalada de 48.000MW. Mais recentemente fundiram-se a Endesa e Iberdrola, da Espanha (jornal Folha de São Paulo, 01/08/00).

² Para Aloysio Biondi, o modelo neoliberal proposto pelo Consenso de Washington, em função de suas conseqüências negativas para a humanidade nos últimos anos, teve vida curta e já foi substituído pelo Consenso de Berlim. Reunidos na capital alemã em junho de 2000, os chefes de Estado dos sete países ricos, agrupados no chamado G-7, assinaram um tratado rejeitando as políticas neoliberais (Revista Caros Amigos, 2000).

âmbito individual, um sentimento de inutilidade, que Richard Sennett (1999) chama de “corrosão de caráter”. As organizações tentam adaptar-se e sobreviver neste ambiente de instabilidade e turbulências, desencadeando um processo de mudanças e reestruturações permanentes, alimentando indefinidamente o desemprego. Os cânones administrativos, a burocracia e as formas de gestão tradicionais são questionados, dando lugar a uma torrente de inovações, muitas das quais incluídas na categoria passageira dos modismos.

A internacionalização dos serviços públicos, que vem ocorrendo com maior intensidade desde o começo da década de 90, é outro dado que se insere no contexto das mudanças globais neste fim de milênio. As grandes infra-estruturas, como o setor elétrico e as telecomunicações, organizadas como serviços públicos e que estavam fechadas à valorização capitalista direta, são agora desregulamentadas, constituindo-se na mais nova fronteira para o Investimento Externo Direto (IED) (Chesnais, 1996).

Com relação ao setor elétrico, reformas estruturais começam a ocorrer em todo o mundo na década de 90 em ritmo, profundidade e forma que variam em cada país, não existindo um “modelo único” a ser seguido. Ao contrário, tanto nos Estados Unidos quanto na União Européia (UE), o gradualismo e a diversidade das medidas adotadas, indicam que a prudência é necessária na mudança institucional de uma infra-estrutura vital para a sociedade, como o serviço público de energia elétrica. Nesta complexa tarefa, mais que copiar modelos, devem ser levadas em consideração a cultura, a história e o contexto de cada país. É o que recomendam os autores abaixo (Fischer, Teixeira, Heber, 1998, p. 25):

“Diversos analistas dos setores de infra-estrutura assinalam que as experiências internacionais têm demonstrado que, apesar das fortes tendências e pressões pela liberalização e privatização, não há apenas uma única solução, um único modelo de organização possível. Aliás, o maior mérito de propostas de transformação consiste em montar arranjos organizacionais que levem em conta nuances e características próprias de cada contexto: os

objetivos de modernização e extensão da rede básica no Brasil e EUA ou países da Europa e da África são diferentes” .

Apesar da grande influência contemporânea do paradigma de mercado (Ramos,1989), a reestruturação do setor elétrico na maioria dos países não tem passado necessariamente pela privatização sumária dos ativos públicos. Na União Européia existe uma forte tradição histórica identificando o atendimento de eletricidade como um serviço público, o que reflete o tipo de propriedade adotada. No ano de 1996, apenas o Reino Unido e a Irlanda apresentavam o sistema elétrico nacional totalmente privado. Nos 13 países restantes, o controle público foi mantido na totalidade ou em grande parte da geração, transmissão e distribuição (Pires, 1999). Nos Estados Unidos, principal centro irradiador da ideologia que defende o livre mercado, as empresas públicas continuam exercendo um papel importante³. Os sistemas que foram privatizados são mantidos sob controle de uma forte e rigorosa regulação por parte do estado e da sociedade.

No Brasil, a política de privatização adotada ilustra a forma subordinada da reestruturação dos serviços públicos do país⁴. Mais que a necessidade intrínseca de promover as mudanças necessárias no setor, a privatização constituiu-se em imperativo para o ajuste macroeconômico e para o interesse de políticos locais, aliados aos capitais nacionais⁵ e internacionais (Fiori, 1997).

O caráter subordinado da inserção do país à globalização é analisado por Milton Santos(2000,p.66). Conclui o autor que a maior transferência patrimonial da história tornou o Brasil ingovernável, com grandes empresas globalizadas

³ Das 3.195 concessionárias existentes nos Estados Unidos, a grande maioria continua sendo empresas públicas federais, estaduais, municipais ou cooperativas, ainda que grande parcela do mercado americano seja suprida por apenas 243 concessionárias privadas. (Pires, 99; Palast, Instituto Ilumina, 2000).

⁴ Matéria publicada no jornal O Globo, em 24/07/00, adverte que “o Governo vai ter muito que justificar perante a missão do FMI para discutir a 6ª revisão do acordo de financiamento assinado em dezembro de 1999(...) o maior problema é a frustração das privatizações”, pois não foi cumprido o acordo com relação à privatização das elétricas.

⁵ José Luiz Fiori denuncia a transferência patrimonial da riqueza brasileira, através das privatizações. Para o autor, políticos brasileiros, aliados ao capital financeiro nacional e internacional serão os grandes beneficiados com as privatizações (revista Carta Capital nº 55, agosto de 1997).

disputando o uso do território em favor de interesses próprios, isolando o poder público e o interesse social:

“As privatizações são a mostra de que o capital se tornou devorante, guloso ao extremo, exigindo sempre mais, querendo tudo. Além disso, a instalação destes capitais globalizados supõe que o território se adapte às suas necessidades de fluidez, investindo pesadamente para alterar a geografia das regiões escolhidas. De tal forma, o Estado acaba por ter menos recursos para tudo o que é social, sobretudo no caso das privatizações caricatas, como no modelo brasileiro, que financia as empresas estrangeiras candidatas à compra do capital social nacional. Não é que o Estado se ausente ou se torne menor. Ele apenas se omite quanto ao interesse das populações e se torna mais forte, mais ágil, mais presente, ao serviço da economia dominante.”

1.2 A herança da gestão estatal

A intervenção estatal no setor elétrico foi viabilizada através da empresa de economia mista, ou seja, a associação de capitais privados e Estado, permanecendo este último como acionista controlador. O objetivo da adoção desta forma jurídica de empresa era canalizar a eficiência empresarial para a consecução do interesse coletivo. Os juristas acreditavam que, adotando os estatutos das sociedades anônimas comuns, as estatais ganhariam flexibilidade e estariam capacitadas a executar suas atividades com competência econômica e social (Carvalhosa, 1997; Cretella, 1971).

No Brasil, existe consenso, mesmo entre os maiores defensores da reestruturação em curso, da competência técnica do modelo estatal, responsável, no decorrer de mais de 30 anos, por um dos maiores e mais complexos sistemas elétricos interligados do mundo. A partir da década de 80, todavia, este sistema passou a sofrer as consequências de posturas erráticas de governos sucessivos, com ausência de investimentos, contenções tarifárias e subordinação das empresas às políticas macroeconômicas (Pires, 2000). Em 1993, após um período de sucateamento, tem início o processo de recuperação do setor, tendo em vista a privatização. As tarifas são aumentadas

e leis e decretos sucessivos são emitidos preparando uma nova reformulação estrutural e institucional do modelo (MME, 1996).

Apesar de seu sucesso, as estatais não se constituíram, na prática, em modelo ideal de empresa pública. Longe disto. Uma série de problemas emergiram no decorrer de todos estes anos, contribuindo negativamente para a herança da gestão estatal. Entre estes problemas, constam:

- a) Captura das empresas pelos interesses partidários e privados⁶, tendo como consequência a descontinuidade administrativa, a corrupção e o clientelismo, dentro da velha tradição brasileira do patrimonialismo (Schwartzman, 1988; Pereira, 1997);
- b) Ausência de um efetivo controle externo e interno, contribuindo para transformar as empresas em Sistemas Fechados (Mintzberg, 1983);
- c) Inadequação do regime regulatório e inexistência de um órgão regulador efetivo e autônomo para arbitrar conflitos de interesses;
- d) Regime tarifário com remuneração garantida, não incentivando a eficiência.

1.3 O Conselho de Administração e a busca de novas alternativas

Embora recente, a privatização já vem provocando sérios problemas que ameaçam o desempenho adequado do setor elétrico brasileiro. A ausência de investimentos do setor privado, o aumento das tarifas, a queda na qualidade de atendimento a inoperância das agências reguladoras, as dificuldades da regulação técnica em decorrência da complexidade do sistema interligado, e a remessa de lucros para o exterior são alguns dos problemas que colocam em dúvida a transferência radical para o mercado deste importante serviço público. Em função disto, mais cedo do que se esperava, a privatização vem sendo contestada por amplos contingentes da população, obrigando o governo federal

⁶ A "privatização" do Estado vem sendo criticada pela esquerda. Esta mesma crítica, pela direita, é realizada através do conceito *rent seeking*, que significa a captura da coisa (*res*) pública por interesses particulares (Pereira, 1997).

a rever a política neoliberal adotada. Diante de um quadro de incertezas quanto ao abastecimento futuro, foram retomados os investimentos públicos sustada a venda das empresas geradoras, e estuda-se novos modelos de alienação dos ativos do Estado, como é o caso da fragmentação acionária que está sendo proposta para Furnas.

A questão, portanto, continua em aberto. Se por um lado o modelo estatal acabou revelando suas deficiências em função da influência político-partidária, também o capital privado, cujo objetivo central é o lucro, mostrou-se incompetente como gestor de um serviço de interesse público primário (Carvalhosa, 1998).

O grande desafio que se coloca é, por conseguinte, encontrar alternativas de futuro (Borenstein, Camargo, 1997). Não é possível reproduzir, no século XXI, a experiência do modelo estatal implantado no país em meados do século XX, nem tampouco aceitar o modelo neoliberal, que transfere ao mercado o provimento de tais serviços. A busca de um novo modelo institucional para as empresas do setor elétrico é a preocupação fundamental da presente dissertação.

Trata-se aqui de somar esforços para esta complexa tarefa, tendo em vista a qualidade e a modicidade dos serviços prestados à população, o que pressupõe uma gestão transparente, profissional, ética, com controle social e voltada para os interesses da comunidade.

Um dos instrumentos organizacionais em ascensão nos últimos anos, quando trata-se de democratizar o controle e a gestão das organizações públicas ou privadas, é o Conselho de Administração, órgão societário responsável estatutariamente pelas estratégias das organizações e pela fiscalização dos diretores executivos.

De fato, não é apenas nas empresas privadas que, devido a circunstâncias da globalização da economia, os conselhos são valorizados. Em todas as organizações, principalmente as do chamado terceiro setor, as ONG's,

empresas públicas e sociais, este órgão começa a exercer um papel ativo e vem crescendo de importância. Isto deve-se justamente ao seu caráter de espaço público, isonômico (Ramos, 1981), onde atores diversificados interagem na busca de consensos e objetivos.

Lodi (1988,p.4) enumerou alguns fatores emergentes que estão provocando a modernização dos Conselhos de Administração, imprimindo-lhes um novo e dinâmico papel:

- a) **A diluição da propriedade**, com a abertura de capital, a venda em bolsa e o aparecimento de investidores institucionais;
- b) **Crescimento do Conselho** em tamanho e complexidade para abrigar distintas tendências e grupos acionários ou para trazer conselheiros externos com ampla experiência de relacionamento governamental;
- c) **Pressões sociais para a legitimação e responsabilidade.**

Alguns especialistas consideram que os conselhos ocupam, gradativamente, mais espaços, exercendo um papel ativo nas empresas. É o caso de Amorin (1997), diretor da Trevisan Auditores, que, após um estudo em 500 sociedades anônimas, constatou uma mudança qualitativa nos Conselhos de Administração do Brasil (Amorin, 1997, p. 31):

“uma revolução está ocorrendo na ocupação de postos dos Conselhos de Administração. Os acionistas estão se tornando mais ativos na reestruturação do conselho de suas companhias, envolvendo-se em assuntos como estratégia empresarial e sucessão, e avaliando objetivamente o desempenho da diretoria e o seu próprio” .

Outro fator que vem contribuindo para a modernização dos Conselhos de Administração é o aparecimento de novos pretendentes (Lodi, 1988), como representantes dos empregados, categorias sindicais e membros da comunidade.

Em artigo⁷ publicado recentemente, um autor defende a participação dos empregados nos Conselhos de Administração das empresas estatais, valendo-se do seguinte argumento (Reis, 1998):

“Se as formas atuais do capital já não permitem a gestão meramente familiar, no caso das empresas privadas, ou uma gestão simplesmente estatal, sujeitas à descontinuidade administrativa pela mudança do governo, no caso das empresas controladas pelo Estado, a presença dos trabalhadores nas instâncias de decisão é não só um imperativo democrático, mas sobretudo um fenômeno positivo reconhecido pelas últimas tecnologias de produção, que se baseiam na regra geral da “informação organizada” e na harmonia dos agentes”.

Para este autor, o que caracteriza a empresa moderna é a legitimidade para o exercício do poder de comando. Por esta razão, o Conselho de Administração, que não administra, mas fixa as políticas gerais da empresa, deve buscar sua legitimidade, acomodando os interesses dos investidores, inclusive os minoritários, e contar com a ativa participação dos empregados, seja por acordo coletivo ou até mesmo por reserva legal de poder.

No Brasil, muitas empresas estatais possuem representantes dos empregados nos respectivos Conselhos de Administração. É o caso, por exemplo, do Banco do Brasil. Com relação ao setor elétrico, tanto as concessionárias que permanecem estatais, como as empresas já privatizadas, mantêm por exigência dos editais de licitação, um representante dos empregados neste órgão societário.

Existe, portanto, uma experiência anterior sobre a participação dos empregados em Conselhos de Administração de concessionárias estatais e uma experiência recente, em construção, no caso das concessionárias privadas.

⁷ Artigo publicado no jornal Gazeta Mercantil de 22 de abril de 1998.

No caso das Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. (Celesc), uma das poucas concessionárias do setor elétrico brasileiro que continua sob controle do Estado, são eleitos representantes para o Conselho de Administração da Empresa, desde 1981.

1.4 Proposta de estudo

Partindo do pressuposto de que ainda não existe um modelo adequado para a gestão e controle dos serviços públicos de eletricidade e que este é um dos desafios para o próximo milênio, trata-se de investigar novas formas institucionais, bem como a modernização e reciclagem de formas já existentes. Apesar da experiência acumulada em algumas concessionárias do setor elétrico, da participação de empregados nos Conselhos de Administração, bem como da obrigatoriedade de tal participação naquelas que foram privatizadas, não existem estudos que tratem do assunto. Pretendeu-se, nesta dissertação, contribuir para este tema, estudando a experiência da Celesc no período 1981-2000.

Desta forma, formula-se a seguinte pergunta de pesquisa: **Qual a influência, nas decisões da Celesc, de um representante dos empregados no Conselho de Administração, no período 1981-2000?**

1.5. Objetivos específicos

Como as demais concessionárias, a Celesc vive sob o impacto de profundas alterações no ambiente externo. Disto resulta a necessidade de adaptação da organização à realidade emergente. Para saber como os atores de uma empresa estatal, que sempre conviveram num ambiente regulamentado, burocrático e relativamente estável percebem e reagem às ameaças ambientais e se preparam para os novos desafios; qual a influência dos sindicatos na representação dos empregados na alta administração e qual o papel do Conselho de Administração numa empresa estatal, definiu-se os seguintes objetivos específicos:

- descrever as mudanças ambientais ocorridas nos anos 90 e identificar as respostas da Celesc face tais mudanças;
- analisar o papel desempenhado pelo Conselho de Administração ao longo dos anos, considerando as prerrogativas previstas na Lei 6.404 e no Estatuto da Empresa;
- Identificar a participação e influência dos sindicatos junto ao representante dos empregados no Conselho de Administração.

1.6 Roteiro do trabalho

Esta dissertação está organizada em seis capítulos, sendo o primeiro a presente introdução. O segundo foi dedicado ao referencial teórico que, por descrever também alguns aspectos das sociedades anônimas e do Conselho de Administração, julgados importantes para a compreensão do estudo desenvolvido, ficou mais extenso que o habitual. O terceiro capítulo contém a metodologia utilizada. O quarto descreve a pesquisa sobre a participação dos empregados no Conselho de Administração da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. – Celesc. Os capítulos quinto e sexto, apresentam, respectivamente, a Interpretação Teórica e as conclusões do trabalho.

CAPÍTULO II

REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo será apresentado o referencial teórico que serviu de base para a presente pesquisa, acompanhando todo o desenvolvimento do estudo. São os fundamentos teóricos e seus conceitos associados que permitem um maior aprofundamento e interpretação dos fenômenos sociais.

Estruturou-se este referencial, partindo-se das organizações e seus ambientes. Considerou-se também o modelo de Mintzberg sobre a dinâmica do poder e o controle das organizações, com ênfase na participação dos empregados e no Conselho de Administração. Para uma maior compreensão do objeto de estudo, este referencial contém algumas considerações teóricas e informações atuais a respeito das sociedades anônimas e do Conselho de Administração.

2.1 Organizações

Existem várias definições para as organizações, dependendo do enfoque adotado pelos autores. De uma forma mais descritiva, podem ser definidas como coletividades especializadas na produção de bens e serviços (Drucker, 1997; Perrow, 1967; Srour, 1998). Possuem uma fronteira relativamente identificável, uma ordem normativa, escalas de autoridade, sistemas de comunicações e afiliação e estão relacionadas a um conjunto de objetivos (Hall, 1984). Podem ser definidas também como unidades sociais complexas onde muitos atores interagem em ambiente de conflito e de relações de poder (Etzioni, 1971, Mintzberg, 1983).

As organizações sempre exerceram um papel fundamental no desenvolvimento da civilização. No mundo contemporâneo, sua importância cresce na medida em que o sucesso econômico, técnico, industrial, científico e cultural de um país está diretamente associado às organizações públicas ou

privadas. Ao exercerem cada vez mais influência sobre as condutas individuais, sobre a sociedade e a natureza, as organizações transformam-se em elementos chave na construção de uma nova ordem social mundial (Chanlat, 1991).

2.2 Modelo de organização

Muitos esquemas conceituais foram desenvolvidos, baseados na teoria geral dos sistemas. Um dos mais abrangentes e complexos é o de Katz & Kahn (1975), que passa a ver as organizações como um sistema aberto de papéis, normas e valores que reduzem a variabilidade humana e se adaptam ao ambiente.

Influenciados diretamente por Talcott Parsons, estes autores consideram a organização como um sistema aberto em permanente interação e adaptação com o ambiente, apresentando as seguintes características (Katz e Kahn, 1975; Pereira, Motta, 1986):

- 1. Importação de energia** - os sistemas abertos importam insumos do ambiente como matéria prima e mão-de-obra. Nenhuma organização social é auto-suficiente.
- 2. Processamento** - a organização processa esses insumos para transformá-los em produtos ou serviços.
- 3. Exportação de energia** – a organização coloca seus produtos no ambiente.
- 4. Ciclos de eventos** – o padrão de atividades de uma troca de energia tem um caráter cíclico. A energia colocada no ambiente retorna à organização para a repetição de seu ciclo de eventos. A estrutura, neste caso, passa a ter um conceito mais dinâmico que estático. O método básico para identificar uma estrutura organizacional, é seguir uma cadeia de eventos, desde a importação até o retorno da energia.
- 5. Entropia negativa** – o processo entrópico é uma lei universal da natureza, no qual todas as formas de organização tendem para a desorganização e a morte. O sistema aberto, importando mais energia de seu meio ambiente de que a que expende, pode armazená-la e assim adquirir entropia negativa,

possibilitando a sobrevivência, mesmo em tempos de crise. As organizações podem deter quase que indefinidamente o processo entrópico.

6. **Informações como insumo, retroalimentação e processo de codificação** – os insumos para os sistemas abertos são também de caráter informativo e proporcionam conhecimentos sobre o ambiente e sobre seu próprio funcionamento em relação a ele. O tipo mais simples de insumo de informação encontrado em todos os sistemas é a retroalimentação, que permite ao sistema corrigir seus desvios.
7. **Estado estável e homeostase dinâmica** - com o objetivo de impedir o processo entrópico, a organização procura manter uma relação constante entre exportação e importação de energia, mantendo a sobrevivência. Na tentativa de se adaptar, procura absorver novas funções, ou mesmo subsistemas, assumindo estados estáveis em níveis diferentes.
8. **Diferenciação** – Em função da entropia negativa, as organizações tendem à multiplicação de papéis, elaboração de funções e à diferenciação interna.
9. **Eqüifinalidade** – Não existe uma única maneira certa da organização atingir um estado estável. De acordo com este princípio, o mesmo estado final pode ser alcançado por uma variedade de caminhos.

Neste trabalho será adotado o modelo dos sistemas abertos. Serão também levados em consideração a contribuição de Mintzberg, descrita no item seguinte, bem como o modelo de *stakeholders*. Este último, entendido como “qualquer indivíduo ou grupo que pode afetar os objetivos organizacionais, ou que é afetado por estes objetivos”. (Stanford Research Institute, 1963, apud Borenstein, Camargo 1997, p. 297).

2.3 Ambiente organizacional

É relativamente recente a ênfase do ambiente na teoria das organizações. Em 1968, o biólogo Ludwig von Bertalanffy publicou o livro *Teoria Geral dos Sistemas*, destacando o caráter fundamental do ser vivo como sistema aberto, composto de elementos em interação e intercâmbio contínuo com o ambiente.

Suas teses não ficaram restritas ao campo da biologia. Ao contrário, logo percebeu-se a amplitude da teoria, cujos princípios e leis eram aplicáveis a vários tipos de sistemas (Motta, Pereira, 1986).

Foi Talcott Parsons quem primeiro aplicou os conceitos da abordagem sistêmica nas ciências sociais. Até então, sob influência das leis da física newtonianas, as organizações eram consideradas sistemas fechados, longe da influência do meio externo.

De acordo com Morgan (1996), os problemas oriundos da abordagem mecanicista levaram muitos teóricos a considerar a metáfora das organizações como organismos, ou seja, sistemas abertos.

A partir daí, os autores passaram a dar grande importância à adaptação das organizações aos seus ambientes, sendo estes constituídos no mínimo de fornecedores, concorrentes, clientes, instituições governamentais que as regulam, novas tecnologias e o meio social e político das comunidades em que vivem (Perrow, 1979).

Não existe consenso entre os autores sobre a influência do ambiente nas organizações. Para Pfeffer e Salancik (1978) apud Hall (1984), estas são controladas pelas circunstâncias ambientais. Já para McNeil (1978) e Perrow (1979) (apud Hall, 1984) se dá o inverso, ou seja, são as organizações que controlam seus ambientes.

Weick (1973, p.28) adota uma posição mais equilibrada a este respeito, ao considerar que as organizações não podem ser reduzidas a mecanismos inventados para adaptação, nem detêm, por outro lado, o poder absoluto de criar seu ambiente: "as organizações criam algumas mudanças no ambiente, mas, de modo geral, precisam adaptar-se a circunstâncias que escapam ao seu controle".

De fato, também para Hall (1984) as organizações não são apenas afetadas pelo ambiente. Elas também o manipulam, de tal forma que nenhum dos dois

pode ser encarado como determinante. Existe uma relação mútua de influência onde, dependendo da situação, um predomina sobre o outro.

Outro tema relevante, de origem epistemológica, é a percepção do ambiente, que chega até as organizações na forma de informação. Se não existe uma apropriação direta e objetiva do real, livre de ruídos da percepção, conclui-se que o ambiente é percebido subjetivamente pelos que decidem. Logo, não pode ser considerado como algo “fora” das fronteiras das organizações, mas é selecionado e interpretado por indivíduos cujas percepções dependem de outros fatores, como suas experiências e posição na estrutura organizacional. As escolhas estratégicas dependem desta percepção e são feitas pela “coalizão dominante”, ou seja, o centro de poder da organização. Disto conclui-se que tais escolhas, que objetivam assegurar a continuidade da organização, não ocorrem em bases puramente ideais e racionais (Hall, 1984).

Fazendo parte de um sistema mais amplo, as organizações são controladas por instituições e agências da comunidade. Possuem também subsistemas de suporte, que se encarregam do bom relacionamento com o ambiente. Em muitas empresas, os Conselhos de Administração exercem tal função.

2.3.1 O modelo de Mintzberg

O modelo de Mintzberg descreve a organização por meio dos atores dos ambientes externo e interno interagindo entre si e formando as chamadas Coalizão Externa (CE) e Coalizão Interna (CI).

Coalizão Externa

O ambiente externo é descrito por Mintzberg (1983) através da Coalizão Externa (CE), composta por indivíduos e entidades que não atuam como empregados de tempo integral na organização, e que podem influenciar os resultados da mesma. Os membros da Coalizão Externa são:

- **os proprietários** – os que detêm o título legal da organização. Uma

questão central no estudo de poder nas organizações, segundo Mintzberg (1983), é saber se os proprietários controlam as decisões e as ações de suas organizações. Para o autor, isto vai depender da influência que eles terão no jogo do poder. Quanto mais envolvidos, maior seu poder na Coalizão Externa. A posse da maioria das ações por um grupo dá a ele, pelo menos virtualmente, todos os poderes legais de controle;

- **os sindicatos e associações de empregados** – individualmente, os empregados possuem pouco poder na Coalizão Interna. Coletivamente, porém, sua influência pode ser significativa. Os sindicatos podem agir como autênticos influenciadores externos, interferindo nas decisões estratégicas das organizações, ou ficar de fora da coalizão externa, mantendo uma relação puramente econômica, deixando a gestão para os gerentes;
- **os associados** - constituídos pelos fornecedores, aliados, competidores e clientes;
- **público em geral** - como o governo, grupos de interesse e pressão, imprensa, formadores de opinião e todos aqueles que, de uma forma ou de outra, sentem-se afetados pelas decisões da organização e tentam influenciá-la.

Mintzberg (1983) inclui os membros do Conselho de Administração na CE por participarem em tempo parcial das decisões internas e por representarem os acionistas, empregados e outros interesses definidos nos estatutos.

Coalizão Interna

A Coalizão Interna é constituída pelos empregados em tempo integral. Seus integrantes são:

- **presidente ou executivo principal**;
- **operadores** - os empregados diretamente responsáveis pelos produtos e serviços;
- **gerentes** - aos quais os operadores estão subordinados e que constituem a linha hierárquica da organização;

- **membros da tecnoestrutura** - responsáveis pelo projeto e operação de setores como o planejamento e a contabilidade;
- **pessoal de apoio** - responsáveis pelas atividades-meio como xerox, café, limpeza etc.

2.4 Mudanças no ambiente e as conseqüências nas organizações

Destaca-se aqui o fenômeno em curso que está afetando e, certamente, afetará muito mais as organizações e seus ambientes. O início do terceiro milênio coincide com um período de transição da humanidade para novas formas de reprodução material e convívio social. A globalização em curso, caracterizada pelo avanço das tecnologias de informação, acirramento da concorrência, inovação galopante, megas-fusões com concentração inédita do capital e a disseminação da internet, interligando o espaço mundial na forma de rede, articulando o local com o global, são fenômenos contemporâneos que produzem mudanças profundas em todas as dimensões da sociedade.(Santos, 1998; Castels, 1999).

Jean Lojkin (1995), acredita que a “revolução informacional” em curso não apenas substitui a revolução industrial, em vias de terminar, mas também anuncia o advento de uma “civilização pós-mercantil”.

O impacto de todas estas mudanças nas organizações ainda é imprevisível, e o futuro dependerá tanto da evolução tecnológica quanto da mobilização dos atores sociais.

Com relação ao ambiente interno, muitos autores destacam os aspectos positivos das mudanças. Para Anthony Giddens (1994), por exemplo, já está havendo, incrementalmente, um avanço da democracia dialógica em vários campos da sociedade, inclusive nas organizações.

A própria gestão na “era do conhecimento” (Drucker, 1992) vai exigindo cada vez mais a formação de espaços democráticos e participativos, através de equipes de trabalho e quebra das hierarquias. As instituições oriundas da

revolução industrial, marcadas por uma cultura delegacionista e estadista, tendem a fenecer diante da crescente aspiração de autonomia dos trabalhadores da sociedade organizada em redes (Lojkine, 1995).

Em artigo recente (jornal Folha de São Paulo, caderno Mais!, 22/11/98), Antônio Negri alimenta sua utopia de uma nova forma de relação social, com as seguintes palavras:

“Interessa-me a inteligência crítica que, na novidade da força de produção do mundo, descobre as reais hipóteses de reorganização política da vida: que revolve a nova organização do trabalho à procura da chave de um novo horizonte de cooperação social. Não aparecerá um novo Leviatã porque este novo mundo produtivo é um mundo de inteligências cooperantes, de conhecimento disseminado e criativo”.

2.5 Sociedades Anônimas

A empresa é considerada uma das grandes invenções institucionais que tornaram possível o desenvolvimento econômico da civilização ocidental. A maioria delas, principalmente as maiores, revestem a forma jurídica da sociedade anônima.

É impossível compreender o mundo de hoje sem o estudo e análise crítica do papel desempenhado pelas sociedades anônimas, estas “máquinas jurídicas” (Ripert, 1951, apud Lamy Filho, 1992) que não cessam de mudar a estrutura econômica mundial. Delas dependem diretamente o trabalho assalariado, a produção da grande maioria dos bens e serviços, e as receitas fiscais dos Estados.

Essa “filha predileta do capitalismo” (Bulgarelli, 1966) mostrou-se, na história, como um instrumento para mobilizar capitais, técnicas e pessoas, viabilizando empreendimentos gigantescos, que constituem autênticos “Leviatãs” (Hobbes, 1979) de nossa era. Foi a empresa que, segundo Marx (1978, p.96), possibilitou à burguesia revolucionar continuamente a produção e,

por consequência, as relações de produção e as relações sociais, inaugurando uma época em que:

“Suprimem-se todas as relações fixas, cristalizadas, com seu cortejo de preconceitos e idéias antigas e veneradas; todas as novas relações se tornam antiquadas, antes mesmo de se consolidar. Tudo o que era sólido se evapora no ar, tudo o que era sagrado é profanado...” .

A sociedade anônima vai além em sua importância social, influenciando outras instituições que, aos poucos, absorveram a racionalidade instrumental típica do mundo empresarial. Eficiência econômica, inovação permanente e economicidade dos meios são critérios adotados nas mais diferenciadas estruturas organizacionais (Comparato, 1983).

Mas na sua eficácia em auferir lucros, as sociedades anônimas potencializaram também a cobiça humana, gerando infindáveis problemas sociais internos e externos, como exploração e alienação de trabalhadores, desemprego, concentração de renda, desastres ambientais, corrupção, formação de cartéis, que se manifestam com frequência e formas que variam no tempo.

As sociedades anônimas são organizadas por um sistema jurídico que regula sua estrutura interna, as relações externas e a ação de seus membros e os órgãos sociais que as compõem. Como fenômeno social, é estudada pela Sociologia e, como fenômeno jurídico, pelo Direito. Constituem uma realidade socialmente construída, revestida de uma superestrutura jurídica (Lamy, Pedreira, 1992).

2.5.1 Conceito e características

Sociedade anônima, também chamada de companhia, é a sociedade cujo capital é dividido em ações, limitando-se a responsabilidade dos sócios ou acionistas ao preço de emissão das ações subscritas ou adquiridas (Requião, 1988; Martins, 1997).

Atuam através dos quatro órgãos que compõem a sua administração: assembléia geral, Conselho de Administração, diretoria e conselho fiscal. Segundo a lei, estes órgãos, que não podem ser suprimidos do estatuto, ou desfigurados de suas funções legais, procuram estabelecer o equilíbrio de poder entre os vários grupos e interesses. Por sua vez, os órgãos atuam em função de seu objeto social definido, que constitui o fundamento da existência das sociedades, ao qual todos os integrantes aderem e se vinculam.

Existem duas espécies de sociedade anônima, a de capital aberto e a de capital fechado, conforme os valores mobiliários de sua emissão estejam ou não, admitidos à negociação em bolsa de valores (Lei 6.404, art. 4º). Sua finalidade é o lucro, desde que não contrarie à lei, à ordem pública e aos bons costumes (art. 2º).

2.5.2 Acionista controlador e controle societário

Controle societário significa o poder efetivo de direção dos negócios sociais, e o controlador é aquele que exerce o poder. Todas as decisões societárias e as atividades empresariais dependem de sua vontade.

Acionista controlador é definido de acordo com o artigo 116 da Lei nº 6.404, de 1976, como a pessoa ou grupo de pessoas que detém mais de 50% das ações com direito a voto, assegurando, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembléia geral. Elegem a maioria dos administradores e usam efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia. O parágrafo único deste artigo especifica que o acionista controlador tem deveres e responsabilidades para com os demais acionistas, empregados e para com a comunidade em que atua.

Modesto Carvalhosa (1997) considera que a Lei estabeleceu, com a figura do acionista controlador, uma forma “oligárquica” de poder na companhia, ao permitir a emissão de 2/3 de ações preferenciais, em relação ao total das ações emitidas. Isto retira poderes da assembléia geral, pois reduz o colégio

eleitoral que a compõe, passando a se constituir em órgão auto-homologatório da vontade dos controladores. Estes últimos podem assumir tal condição, mesmo detendo menos de 20% do capital acionário total. Para este autor, a adoção desta figura seria oportuna, caso mantivesse o voto aos detentores de ações preferenciais, ajudando a revitalizar a assembléia geral como “forma moderna e efetiva de democratização do capitalismo” (Carvalhosa, 1997, p. 428).

Com o esvaziamento da assembléia geral, cai por terra a noção deste órgão como espaço democrático, onde o poder é emanado pelos acionistas. O Conselho de Administração passa a substituir, pelo menos em tese, a assembléia geral na orientação geral dos negócios da companhia.

2.5.3 O mundo da lei e o mundo da vida

Dado o dinamismo intrínseco à natureza do capital, é de se esperar que as leis que regulam as S.A. também estejam em permanente mutação. A Exposição de Motivos da Lei 6.404 demonstra bem a necessidade de tal caráter dinâmico (Lei das S.A., apud Lamy, Pedreira, 1992, p. 3):

“As leis mercantis, sobretudo numa realidade em transformação como é a do mundo moderno e especialmente a do Brasil, não podem pretender perenidade, têm necessariamente vida curta, e o legislador deverá estar atento a essa circunstância para não impedir o seu aperfeiçoamento, nem deixar em vigor as partes legislativas, ressecadas pelo tempo”.

De fato, a natureza dinâmica do capitalismo, promovendo mudanças econômicas e sociais permanentes (Marx, 1978), tem como consequência a defasagem, nas sociedades anônimas, entre uma forma jurídica tornada antiquada e a realidade emergente. Esta defasagem deveria, pelo menos teoricamente, fazer com que o Direito Comercial se recriasse continuamente, o que não ocorre na prática. O mundo contemporâneo já está a exigir novas formas institucionais de propriedade, coletivas e cooperativas, e novos arranjos jurídicos Unger (2000).

Para Fábio Konder Comparato (1983, p.63) existe um hiato permanente entre a legislação e a experiência concreta. Em função disto, o modelo teórico jurídico, em sua abstração, quase sempre se choca com a realidade socialmente construída das companhias: “A forma “sociedade anônima” constitui um invólucro para os mais variados conteúdos. O que importa é determinar o tipo de empresa que atua por trás desse modelo jurídico”.

No estudo do Conselho de Administração da Celesc, estas observações que alertam para a defasagem entre a legislação e a realidade organizacional serão levadas em consideração.

2.5.4 Sociedade Anônima como instituição

A origem da sociedade de controladores e da empresa como instituição, é a Alemanha do primeiro pós guerra. Com o objetivo de defenderem-se da invasão dos capitais estrangeiros e recuperar a economia do país, os empresários alemães deixaram em segundo plano a maximização do lucro, em favor dos fins públicos, nacionais.

Mais tarde, Walter Rathenau divulga na Europa a teoria da “empresa em si”, sustentando que os empresários deveriam dirigir seu poder para servir ao interesse público, pois como organização a empresa transcende os limites do interesse comercial e do lucro. A legislação alemã de 1937 incorporou estas idéias que, posteriormente, influenciaram a legislação comercial de muitos países, inclusive do Brasil (Carvalhosa, 1997).

De fato, a Lei 6.404 de 1976 reconheceu, com base na doutrina alemã, que a sociedade anônima, como estrutura da grande empresa moderna, deveria superar a visão contratualista de efeitos limitados para os participantes e transformar-se numa instituição de caráter “quase público”! (Requião, 1988). Isto fica claro já na Exposição de Motivos do Projeto-lei: (Lei das S.A. apud Lamy, Pedreira, 1992, p.2):

“ O princípio básico adotado pelo projeto e que constitui o padrão para apreciar o comportamento do acionista controlador é o de que o exercício do poder de controle só é legítimo para fazer a companhia realizar o seu objetivo e cumprir sua função social, e enquanto respeita e atende lealmente os direitos e interesses de todos aqueles vinculados à empresa – os que nela trabalham, os acionistas minoritários, os investidores do mercado e os membros da comunidade em que atua.”

Isto significa que, de acordo com a legislação, o interesse público está acima do interesse societário e cabe aos controladores o papel de perseguir preferencialmente os objetivos que beneficiem a comunidade e o Estado. Para Fábio Konder Comparato (1983, p.60), que defende a empresa como instituição, a conquista de um resultado produtivo, socialmente útil, supera os fins individuais do empresário e dos empregados. Entre estes deve haver uma relação de cooperação, acima dos aspectos meramente contratuais, em direção aos aspectos mais perenes da instituição. Este autor acredita que os valores e a evolução jurídica tendem a romper com a clássica relação público-privado, por considerar que: “Entre as áreas próprias, quer do Estado, quer dos particulares, vai se afirmando a esfera do social, o campo dos interesses comuns do povo, dos bens ou valores coletivos, insuscetíveis de apropriação excludente”.

Para Arnold Wald (1988), o perfil institucional da sociedade anônima, em particular a companhia aberta, é reconhecido universalmente, o que tem levado os sistemas legislativos a estabelecerem mecanismos para conciliar os interesses conflitantes, dos acionistas controladores, minoritários, investidores, empregados e o próprio Estado.

Waldomiro Bulgarelli (1983) também defende a subordinação do lucro a outros interesses convergentes na empresa. Segundo ele os administradores, mesmo realizando os objetivos específicos, devem ter consciência da responsabilidade social perante a comunidade em que atuam.

Mas nem todos os autores concordam que a institucionalização seja um atributo real das grandes empresas brasileiras. É o caso de José Alexandre Guerreiro (1990), para o qual a estrutura legal das sociedades anônimas ainda não permite a institucionalização, em função do excessivo poder do acionista controlador, que acaba por subordinar a empresa aos seus próprios interesses, e não ao bem público.

2.6 Empresa de economia mista

Sociedade de economia mista é aquela criada por lei, formada por capital votante majoritário subscrito pelo Estado, e minoritário pelo capital privado, tendo como objeto social atividades relacionadas à prestação de serviço público ou exploração de atividades econômicas, as quais realiza estritamente através de negócios jurídicos privados (contratos privados), tendo como principal finalidade o interesse público primário, ou coletivo, em conformidade com a lei que a disciplina (Carvalhosa, 1997, p. 335).

2.6.1 Histórico

No Brasil, as décadas de 40 e 50 marcaram uma grande intervenção estatal. Foram criadas várias sociedades de economia mista, neste período, nos mais diversos setores. As grandes estatais como a Companhia Siderúrgica Nacional, Vale do Rio Doce, Petrobrás e Eletrobrás surgiram nesta época para prover a infra-estrutura necessária à política industrial desenvolvimentista do Estado Novo. A Eletrobrás foi constituída, em 1961, como sociedade holding das empresas energéticas.

Apesar da proliferação de sociedades de economia mista, não existia, até então, uma base jurídica sistemática desta nova modalidade de empresa. Só mais tarde, em 1967, com o Decreto-Lei nº 200, é que elas foram criadas. A partir desta época teve início um grande debate doutrinário em torno do conceito que constituía um modelo jurídico especial com relação ao de sociedade anônima (Grau, p.38).

A intervenção do estado na economia brasileira é herança da tradição ibérica e se manifestou logo nos primeiros tempos da colonização. Ao contrário dos países europeus, o liberalismo do século XIX chegou ao Brasil mais na forma de retórica que prática, já que o Estado sempre marcou forte presença na economia, mesmo à época dos grandes investimentos estrangeiros na área de infra-estrutura. Durante todo o século XX, até a década de 90, predominou, em maior ou menor grau, o intervencionismo estatal.

2.6.2 Características

A Lei 6.404, de 1976, dedica todo um capítulo (XIX) para tratar da sociedade de economia mista, cujas principais características são (Carvalhosa, 1997; Lamy Filho, 1996; Requião, 1988):

- estão sujeitas à Lei 6.404, bem como às normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários;
- sua criação depende de prévia autorização legislativa;
- o Estado detém a maioria das ações com direito a voto, constituindo-se em acionista controlador;
- devem atender ao interesse público primário, ou seja, à coletividade, e não ao interesse público secundário, o Estado, ou à finalidade do lucro;
- o funcionamento do Conselho de Administração é obrigatório, sendo assegurada aos acionistas minoritários uma vaga no conselho;
- poderá o estatuto prever a participação de maior número de acionistas minoritários, bem como representante dos empregados e de fundos de pensão;
- estão sujeitas à fiscalização do Poder Legislativo, através do Tribunal de Contas, e do conselho fiscal;
- o funcionamento do conselho fiscal é permanente, sendo um de seus membros eleito pelas ações minoritárias ordinárias e outro pelas ações preferenciais.

2.6.3 O enfraquecimento das empresas de economia mista

A Emenda Constitucional nº 19, de junho/98, altera o art. 173⁸ da Constituição Federal, remetendo, para a lei ordinária, uma nova regulamentação da empresa pública. Entre outros temas, esta lei ordinária deverá dispor sobre:

- função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;
- sujeição ao regime próprio das empresas privadas;
- constituição e funcionamento dos Conselhos de Administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários.

Tal emenda vem consolidar a disposição do governo federal de extinguir as empresas de economia mista do país, que durante 50 anos atuaram nos setores monopolistas de serviços públicos.

O fim deste tipo de empresa gera, na visão de Modesto Carvalhosa (1997, p.374), uma “crise na noção de serviço público”, ou seja, com a privatização, deixa-se de atender prioritariamente o interesse público, a comunidade, em benefício do lucro do acionista, que é o objetivo central de toda empresa privada:

“Por aí se vê a subversão da noção de serviço público no atual regime neoliberal, que não mais visa a atender ao interesse público primário (da coletividade). Em consequência da privatização dos serviços públicos de interesse da coletividade, os usuários desses serviços passam a ser considerados consumidores de serviços públicos, devendo pagar tarifas compensatórias do investimento e da margem prevista de lucros das concessionárias.”

Para Anthony Giddens (1999, p.109), as empresas de economia mista devem ser repensadas, tendo em vista “uma nova sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados, mas tendo em vista o

⁸ O art. 173 estabelece o estatuto jurídico da empresa pública e da empresa de economia mista.

interesse público”.

2.7 Poder e controle nas organizações: O Modelo de Mintzberg

De acordo com Bertrand Russel (1848, apud Comparato, 1983), o poder é o conceito fundamental em ciências sociais, tal como o de energia em ciências físicas. Ambos possuem, como característica uma dinâmica que dificulta sua observação e análise.

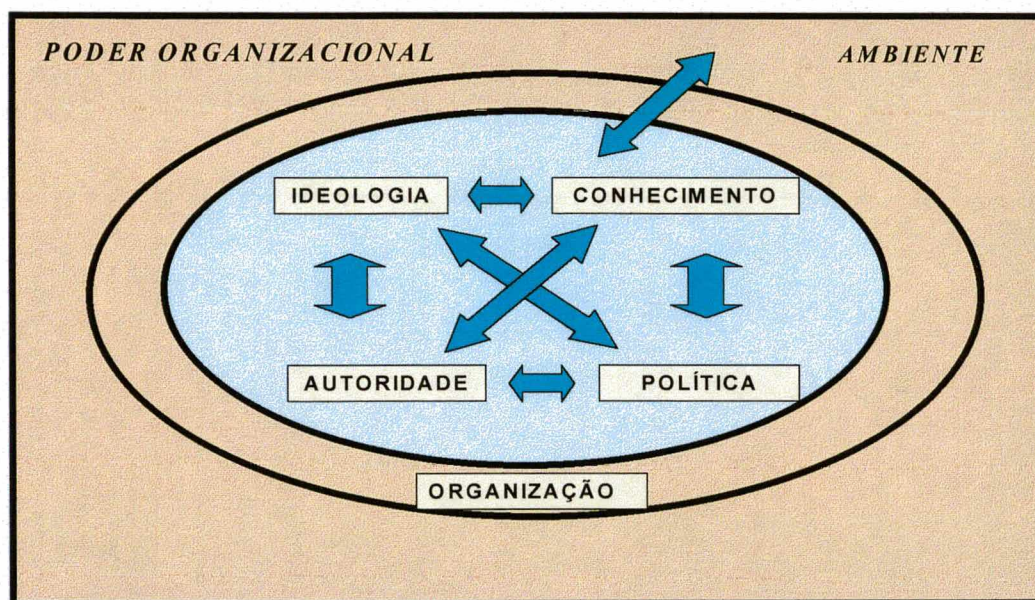
No modelo proposto por Mintzberg (1983), o alcance dos objetivos organizacionais é viabilizado pela utilização de um sistema interno de poder. Os membros da CI e CE agem interna e externamente, valendo-se deste Sistema de Poder (fig. 1), que é constituído de quatro subsistemas (Mintzberg, 1983):

- **Subsistema de autoridade** - responsável pelo estabelecimento, a partir do Presidente, de uma cadeia de delegação de tarefas e responsabilidades, com a integração das múltiplas tarefas. O poder é exercido por meio de recompensas e punições valendo-se de dois sistemas de controle do comportamento dos membros da CI: controle pessoal e controle burocrático.
- **Subsistema de Ideologia** – é o conjunto de crenças e pressupostos compartilhados pelos membros da organização. Normalmente se estabelece em três estágios: na criação da organização pelos seus fundadores; ao longo do tempo com o desenvolvimento de tradições, hábitos e mitos, e pela identificação dos novos membros com a ideologia existente.
- **Subsistema de conhecimento profissional** – existe em função da necessidade da organização em contratar profissionais altamente treinados e especializados para executar tarefas complexas, e que ficam além da capacidade de treinamento interno. Este subsistema torna-se influente na medida em que a organização não pode prescindir de tais profissionais.

- **Subsistema de política** – está relacionado com o comportamento de indivíduos ou grupos informais, paroquiais, divisivos e ilegítimos no sentido técnico, ou seja não reconhecido pelos demais subsistemas.

De acordo com Mintzberg (1993), as empresas de economia mista mergulharam num ambiente de arena política, onde pessoas e grupos tendem a seguir seus próprios objetivos e necessidades. A política voltada para o conflito e à confrontação acabou prevalecendo sobre a ideologia voltada para a cooperação. As mudanças necessárias e imprescindíveis nestas empresas, no entanto, pressupõem que ambas as forças, política e ideologia se reconciliem e constituam um equilíbrio dinâmico.

Fig. 1: O Sistema de Poder



Fonte – Borenstein, Camargo (1997)

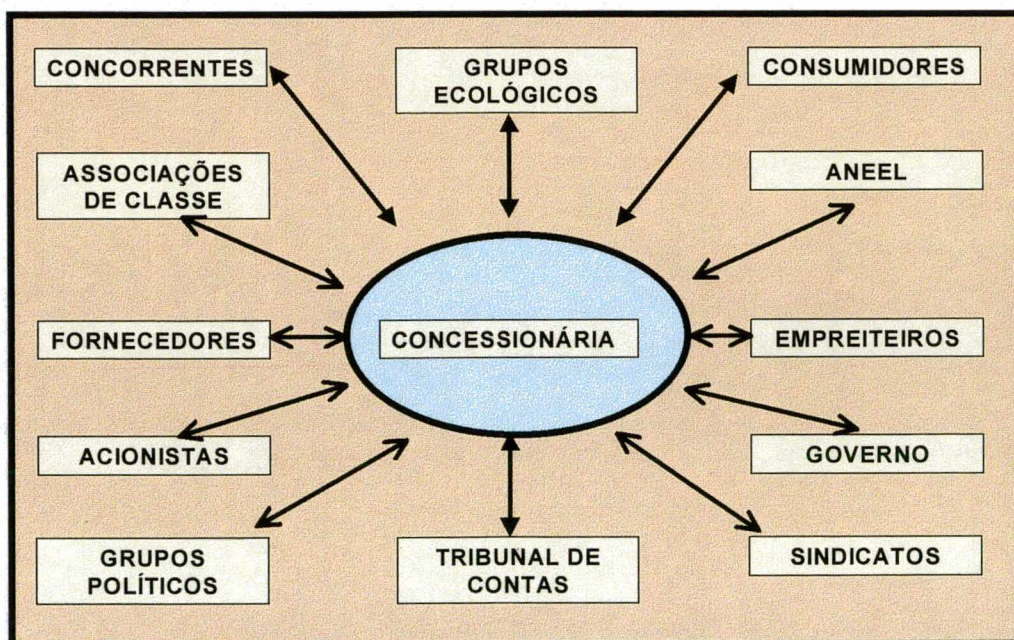
2.7.1. Os sistemas de poder e as modificações ambientais

A CE influencia a organização, através da modificação no ambiente externo, das seguintes maneiras:

- **Preceitos ou normas sociais** – isto é, aqueles padrões de conduta éticos e morais amplamente aceitos na sociedade;
- **Restrições formais** – são imposições explícitas, legais, sobre a organização, associadas a sanções legais quando não cumpridas;
- **Movimentos ou campanhas de pressão** – exercidos por grupos interessados em modificações no comportamento organizacional;
- **Controle direto** – influência direta no comportamento organizacional. É privilégio dos membros da CE com poder relativamente grande sobre a organização. Pressupõe a necessidade de autorização prévia para as decisões na CI e a designação de um representante da CE para participação em tempo integral em setores da organização;
- **Inclusão de membros da CE no Conselho de Administração** – o objetivo é influenciar nas decisões do Conselho.

A figura abaixo, identifica os *stakeholders* que gravitam em torno de uma empresa de energia elétrica.

Figura 2: *stakeholders* de uma empresa de energia elétrica



Fonte – Borenstein, Camargo, 1996

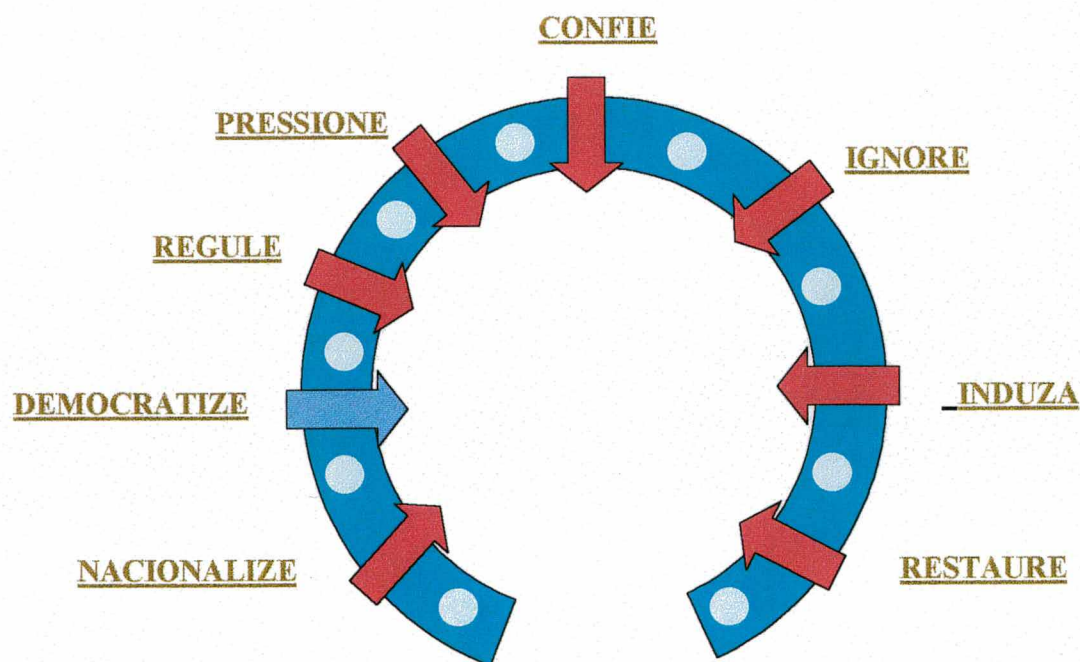
2.7.2 O Controle externo das organizações

O controle das organizações, tendo em vista o cumprimento de seus objetivos, tem sido um tema recorrente na história. As formas de controle adotadas em cada época dependem da visão de mundo que compõem o espectro político - ideológico.

Quando elaborou sua análise, Mintzberg (1983) constatava que as grandes organizações vinham sendo criticadas por atuarem como Sistemas Fechados de questionável legitimidade. Livres de influência externa, os Sistemas Fechados tendem a perseguir metas próprias, sem o controle do ambiente, apesar de deterem imensos poderes econômicos, políticos e sociais.

Mintzberg, através de sua “ferradura conceitual” (fig.3), aborda a questão de quem deve exercer o controle da instituição e com que objetivos. Descreve oito possibilidades que estão dispostas ao longo da ferradura, de acordo com a posição política adotada.

Figura 3: A Ferradura Conceitual de Mintzberg



Fonte - Mintzberg (1983)

1. nacionalize - os que defendem tal posição querem que a organização assuma a configuração de instrumento, onde o governo, como acionista controlador, dominando a CE, garante os objetivos sociais da organização.

2. democratize - significa a ampliação dos objetivos da organização, através da mudança da base formal de poder. Existem duas formas de democracia, a representativa e a participativa. Na primeira, deseja-se ampliar a representação no Conselho de Administração. Neste caso, o poder formal é tomado dos acionistas e dado aos governos, empregados, fundos de pensão e outros grupos de influenciadores externos. A segunda é proposta por aqueles que defendem a abertura para a participação na tomada de decisão interna.

3. regule - nesta posição, o governo assume um papel importante na CE, impondo, externamente, restrições formais às ações predatórias da organização.

4. pressione - grupos de interesse realizam campanhas de pressão para coibir determinadas ações cujos resultados são indesejáveis. Ralph Nader, na década de 60/70, ficou famoso por deflagrar grandes campanhas de pressão para forçar a mudança de comportamento de corporações que agrediam os consumidores.

5. confie - adotada por aqueles que acreditam que é um dever moral do administrador agir responsavelmente, contrabalançando objetivos sociais e econômicos. Assim é mantido intacto o *status quo* do poder dos administradores, já que se pressupõe que agirão sempre com responsabilidade.

6. ignore - se os adeptos da posição anterior acreditam no balanço entre interesses sociais e econômicos, os que defendem "ignorem" simplesmente não percebem conflito de interesses. Aqui, as metas sociais são atendidas porque as organizações possuem interesses econômicos nelas. Todo o poder é mantido com os administradores.

7. induza - os proponentes desta posição reconhecem o conflito real entre metas sociais e econômicas e defendem claramente as metas econômicas. Ou seja, a organização só seguirá metas sociais se for paga para isto. Aqui as metas são dirigidas inteiramente para os interesses dos proprietários.

8.restaure - como os que defendem a extrema esquerda da ferradura, os defensores da extrema direita também propõem o retorno da configuração do Instrumento. Neste caso, para forçar a organização a perseguir as metas econômicas. O economista americano Milton Friedman é um dos maiores defensores desta posição que deseja resgatar o poder dos acionistas.

2.7.3 Poder e controle nas sociedades anônimas brasileiras

Para Fábio Konder Comparato (1983), o problema fundamental da economia moderna é o controle sobre a riqueza. Na própria teoria marxista, exemplifica o autor, o conceito de concentração de capital não se refere a coisas ou bens, mas a uma manifestação de poder.

Ao contrário do que acontece em outros tipos societários, nas sociedades anônimas brasileiras, as decisões não são deixadas ao sabor dos seus fundadores ou acionistas. São estabelecidos poderes-funções atribuídos a órgãos próprios:

- **Poder- função deliberante** - atribuído à assembléia geral e ao conselho de administração;
- **Poder- função administrativo** - atribuído à diretoria;
- **Poder- função sindicante** - atribuído ao Conselho Fiscal.

Estes poderes são organizados hierarquicamente, sendo a assembléia geral, o órgão máximo, que investe os demais. Comparato (1983) distingue três níveis de poder na estrutura das sociedades anônimas: poder de participação do capital e investimento acionário; poder da direção e poder do controle.

Com relação ao controle, são definidos dois tipos: o controle interno, configurado na Lei 6.404, e o controle externo. No primeiro, o titular do controle atua no interior da companhia (*ab intra*), valendo-se dos mecanismos de poder da estrutura societária, como a deliberação em assembléia. No segundo, o controle pertence a uma ou mais pessoas, física ou jurídica, que não compõem

qualquer órgão da sociedade, agindo, portanto, de fora (*ab extra*) (Comparato, 1983) .

O controle interno direto é aquele exercido, nas assembléias gerais, pelos acionistas com maior número de ações com direito a voto. O controle interno será indireto, se exercido por representantes de ações alheias como os procuradores institucionais e os próprios administradores. Este último caso configura o *management control*, onde o poder empresarial é exercido pelos administradores, conforme demonstraram, já em 1929 os professores Berle e Means (apud Carvalhosa, 1997).

José Alexandre Tavares Guerreiro (1990), considerando que a formalidade jurídica não contempla a realidade, acredita que somente com auxílio da análise sociológica do poder é possível desvendar a verdade por trás das aparências.

É o que propõe o autor ao seguir a hierarquia formal do poder na companhia, partindo do acionista controlador elegendo, na assembléia geral, os integrantes do Conselho de Administração. Este, por sua vez, elege os diretores, que deveriam agir, segundo a Lei, “no interesse da companhia, satisfeitas as exigências do bem público e da função social da empresa”, (art.154. da Lei 6.404).

Para Guerreiro (1990, p.75), isto não passa de mera formalidade, pois o acionista controlador, ao deter o poder de demitir, a qualquer momento, qualquer administrador, mantém a dominação sobre estes, fazendo com que, do ponto de vista sociológico, “o poder de controle se projete para além do foro assemblear, impondo-se sobre a administração como uma força coativa de caráter permanente, condicionando a gestão dos administradores-eleitos.” (Guerreiro, 1984, p.75).

Disto resulta que, por trás da administração profissional dos diretores, atua a “eminência parda” do acionista controlador, que passa a utilizar a sociedade anônima para a realização de seus próprios interesses, e não necessariamente

para os interesses dos demais acionistas, empregados e comunidade, conforme determina a Lei.

Segundo o autor, o problema torna-se mais grave nas sociedades de economia mista, onde prevalece a confusão entre o interesse público e o interesse do Estado, que não são equivalentes. Estes conceitos serão de grande importância para a análise do Conselho de Administração da Celesc.

2.7.4 Participação dos empregados: a visão de Mintzberg

Democratize é uma das posições da ferradura conceitual de Mintzberg (1983, p.545), dentre as oito propostas alternativas para o controle das organizações. A grande corporação, além de seu caráter econômico e social, constitui-se também em instituição política e, como tal, deve estar sob controle democrático. Mais que uma visão meramente instrumental, para o autor, uma sociedade não pode “dizer-se democrática quando muitas das mais poderosas instituições são sistemas fechados para o controle externo e possuem rígidas hierarquias com autoritarismo interno”. Se não existem dúvidas sobre o ideal a ser alcançado, resta saber como viabilizar, na prática, tal processo. A grande questão não resolvida até o presente é encontrar a forma de democratizar, sem perder os critérios instrumentais de economicidade, imprescindíveis nas organizações destinadas a fornecer bens e serviços à sociedade. Mintzberg discute quatro formas básicas de democratização das organizações, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Formas de democratização das organizações

1. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA DOS TRABALHADORES (Europa - Conselho de Adm.)	2. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PLURALISTA (EEUU - interesse público dos conselheiros)
3. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA DOS TRABALHADORES (Conselhos de trabalhadores)	4. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PLURALISTA (Conselho de consumidores)

Fonte – Mintzberg (1983)

1. A democracia representativa tem sido adotada na Europa, através da “co-determinação” em empresas médias e grandes, onde representantes dos trabalhadores ocupam cadeiras no Conselho de Administração. A experiência alemã tornou-se o modelo para outros países europeus. Mesmo na Itália e França, onde os sindicatos preferem o confronto, existe um entendimento favorável à co-determinação. As vantagens deste tipo de democracia, segundo Mintzberg (1983), são: aumentar a ideologia interna da organização, tornando-a uma configuração missionária, com o correspondente ganho de produtividade; abertura de canais de comunicação entre empregados e gerentes; maior acesso às informações gerenciais, melhorando as condições de trabalho e as políticas sociais e pessoais.

2. A democracia representativa pluralista é um debate emergente na América, onde a idéia é a eleição de conselheiros com interesse público, representando consumidores particulares ou grupos ambientais. Trata-se de uma tendência de transformar as grandes corporações em instituições públicas, com mudanças nas relações de poder.

3. A democracia participativa dos trabalhadores significa o controle dos empregados nas tomadas de decisões, como é o caso dos conselhos implantados em empresas européias. Tais conselhos recebem o direito legal de serem consultados em ações que levem a mudanças nas condições de trabalho e de serem informados nas mudanças maiores que podem afetar os trabalhadores.

4. A democracia participativa pluralista é a participação de grupos externos que poderão ser afetados por determinadas decisões da companhia. A sugestão de Alvin Toffler (1985), neste sentido, é a criação de um Conselho de Assessores Públicos independente, com o objetivo de elaborar relatórios ao Conselho de Administração sobre o desempenho social das companhias, abrangendo assuntos como impactos no meio ambiente, receptividade pública e qualidade dos serviços.

Não existe uma receita acabada para a democratização de uma companhia e, portanto, experimentos precisam ser realizados até que seja encontrada a forma mais adequada, sem prescindir do aumento permanente dos níveis de eficiência. A Alemanha encontrou um caminho na democracia representativa envolvendo conselheiros eleitos pelos empregados e acionistas.

Reconhecendo a impotência dos Conselhos de Administração, Mintzberg (1983, p.655) acredita que a participação de empregados neste órgão representa pouco em termos efetivos, na tomada de decisão e controle. Todavia, defende este tipo de participação indireta, em função da legitimidade que dá à companhia, ao mesmo tempo que propõe a abertura do conselho para outras representações:

“A maneira lógica para proceder, na minha opinião, é tentar manter um variado e balanceado Conselho de Administração, incluindo representantes dos trabalhadores, consumidores, membros da comunidade e acionistas.... uma grande representação de consumidores pode ser desejável em empresas que prestam serviços públicos”.

2.8 Conselho de Administração

Para atingir seus objetivos sociais, as organizações necessitam de uma estrutura adequada. Esta estrutura é composta pelos órgãos que compõem o modelo jurídico das sociedades anônimas: assembléia geral, conselho fiscal, diretoria e Conselho de Administração, sendo estes dois últimos responsáveis pela administração da empresa (Carvalhosa, 1997).

Nos termos do art. 138 da Lei das S.A, o Conselho de Administração é um órgão de deliberação colegiada, sem poderes de representação da sociedade. É constituído no mínimo por três membros, eleitos pela assembléia geral. Sua existência é obrigatória nas companhias abertas, sociedades de economia mista e nas de capital autorizado (Wald, 1988). A administração da companhia é responsabilidade do Conselho de Administração e da diretoria, ou somente da diretoria, conforme dispuser o Estatuto.

Existem dois tipos de sistemas adotados em termos de estrutura administrativa das sociedades anônimas: unitário e dualista. No sistema unitário ou tradicional, já superado, a administração é exercida por um único órgão. Este sistema, serviu à revolução gerencial dos anos 70, onde os administradores, de mandatários dos sócios ou acionistas, passaram a assumir de fato o poder das companhias (Berle & Means, 1930, apud Comparato, 1983).

O papel do conselho, discutido com mais profundidade no item 2.8.4, varia de acordo com a cultura, a ideologia e a legislação de cada país. Pode estar a serviço da maximização de lucro dos acionistas (*shareholder*), conforme o modelo anglo-saxão, ou representar os interesses mais amplos de outros atores interessados na gestão da empresa (*stakeholders*), que caracteriza o modelo nipo-germânico (Lethbridge, 1998).

Outro debate relacionado com o papel do Conselho de Administração, diz respeito à sua efetividade prática. Para muitos não passa de um órgão decorativo, para outros, com a mudança contemporânea na estrutura da propriedade, os conselhos assumem cada vez mais importância e papel ativo nos rumos das companhias. A revisão bibliográfica pesquisada nesta dissertação confirma esta última posição.

2.8.1 Breve História

Nos primórdios da tradição organizacional moderna, o Conselho de Administração foi criado para proteger os interesses dos acionistas, como órgão curador (*trusteeship*). Era composto por diretores (*trustees*) que cuidavam do patrimônio de terceiros, que detinham as ações da organização. Na Companhia das Índias, por exemplo, os integrantes do conselho eram prepostos e fiscais dos acionistas. Na medida em que se tornavam maiores e mais complexas, estas organizações exigiam mais que a simples vigilância. Tornava-se necessário o conhecimento mais aprofundado das operações realizadas. No século XIX, as responsabilidades do conselho foram ampliadas,

passando a exigir dos seus integrantes novas habilidades para determinar o objetivo da organização, seleção de executivos, fiscalizar o cumprimento dos objetivos estabelecidos, controle de resultados, distribuição de lucros, fusões e aquisições (Lodi, 1988).

Na sua forma moderna, o conselho teve origem na legislação alemã de 1937, que proclama a prevalência do objeto empresarial sobre o fim social (lucro) dos acionistas. Esta legislação criou dois órgãos: o conselho e a direção. A consequência disto foi o fortalecimento dos órgãos administrativos e o enfraquecimento da assembléia geral (Carvalhosa, 1997; Lodi, 1988)

No Brasil, a antiga Lei das Sociedades Anônimas (Decreto nº 2.627 de 26/09/1940) adotava o sistema tradicional, ou unitário, prevalecendo o entendimento que a empresa deveria ser administrada pelos seus diretores. Nesta perspectiva, recebendo influência do Direito francês, um segundo órgão era considerado inoperante, oneroso e desnecessário (Toledo, 1997).

Com a superação do sistema unitário, apareceram vários modelos da estrutura dualista, variando desde a forma pura do modelo alemão, até a forma menos nítida do sistema norte-americano. Segundo Paulo Campos Salles de Toledo (1997), a estrutura dualista é um fenômeno recente, mas considerada hoje como um instrumento da democracia nas sociedades anônimas.

O Conselho de Administração, no Brasil, passou a ser obrigatório nas companhias abertas, de capital autorizado e economia mista, a partir de 1976, com a promulgação da Lei 6.404. Assim, as empresas criaram seus Conselhos de Administração por imposição, o que contribuiu para a fraca atuação destes órgãos durante muito tempo. Apenas nos últimos 10 anos, com a participação dos investidores institucionais, as fusões e as aquisições, os conselhos estão mais atuantes (Eizirik, 1998).

2.8.2 Atribuições

O art. 142 da Lei 6.404 estabelece as atribuições ou competências do Conselho de Administração, que podem ser divididas em três grupos:

- a. **programáticas e normativas** - dizem respeito à estratégia e à orientação geral dos negócios da companhia;
- b. **administrativas** - propiciam os meios para a realização dos fins sociais, como a eleição dos diretores;
- c. **fiscalização ou controle** - trata-se de uma das principais atribuições do Conselho, ou seja, a fiscalização das atividades desenvolvidas pelos diretores. O órgão detém poderes expressos para exercer estas atividades, como examinar os livros e solicitar informações sobre os negócios em geral. Apesar de tratar-se de órgão colegiado, o conselheiro tem a obrigação e o dever individual de diligência, independentemente de autorização prévia do conselho. Esta atribuição individual faz parte do conceito de "controle de legitimidade" dos atos dos diretores. A obstrução das iniciativas individuais dos conselheiros configura ilegalidade. O controle é exercido para verificar a legalidade das ações e para atestar que a condução dos negócios está de acordo com a política empresarial estabelecida pelo conselho (Carvalhosa, 1997).

2.8.3 Conselhos de Administração no mundo

Apesar da tendência de uniformização global das estruturas administrativas, ainda persiste, nos diferentes países, uma ampla variação destas estruturas (Carvalhosa, 1997; Toledo, 1997).

França - Na década de 40 foi editada uma lei criando o Conselho de Administração, sendo as funções executivas exercidas por um presidente. Cabia ao conselho, na prática, o papel de supervisionar a gestão do presidente e dos demais administradores delegados. Em 1966, na reforma da legislação societária, houve um amplo debate sobre a questão estrutural. Seguindo o direito alemão, foi prevista a criação de um conselho de supervisão, distinguindo duas diferentes funções administrativas: a direção e o controle.

Itália - No sistema italiano, o órgão administrativo pode ser individual ou

colegial, neste último caso, a administração pode ser exercida pelo Conselho de Administração. Em ambas as possibilidades, o órgão administrativo exerce sempre a função de executar as decisões deliberadas na assembléia geral. Como nas empresas maiores fica difícil para o conselho executar as suas funções, estas podem ser delegadas a administradores.

Argentina - Na Argentina existem três opções disponíveis para os agentes econômicos: o regime tradicional ou unitário, onde quem administra é a diretoria; a criação de um comitê executivo e um sistema dualista com diretoria e conselho de vigilância para fiscalizar a gestão.

Alemanha - O modelo germânico tem sido o preferido pelas legislações societárias mais modernas. Na Alemanha, a reforma de 1937 estabeleceu o sistema dualista puro, que foi aperfeiçoado em 1965. As funções de diretoria (*Vorstand*) e Conselho Supervisor (*Aufsichsrat*) são nitidamente definidas. Na lei de 1937, influenciada pelo nacional-socialismo, fica enfatizado o caráter institucional da empresa, seu papel social e a forma autoritária de administração. A administração era então fortalecida, predominando sobre os interesses dos acionistas. A assembléia geral perdeu poderes para o conselho supervisor, como a nomeação e a destituição dos diretores e a aprovação das contas. Cabe à diretoria a gestão e a representação da sociedade, e ao conselho, fiscalizar a administração.

Estados Unidos - No regime norte-americano, inexiste uma lei nacional para as sociedades anônimas e as legislações estaduais atribuem grande liberdade aos estatutos. De acordo com as leis, a administração das companhias deve ficar sob a supervisão dos *boards*. Ao contrário do modelo europeu, existe basicamente um só órgão administrativo, o *board of directors*, que é a autoridade máxima das atividades empresariais. Apesar de imbuído de funções administrativas, os *board* delegam suas responsabilidades aos diretores (*officers*), que de fato administram a sociedade. Logo, na prática, a estrutura também é dualista. O poder dos *officers* emana de quatro fontes: da lei estadual societária, do estatuto da companhia, do regimento interno e das

deliberações do conselho (*board*).

Cabe ao *board of directors* a função de superintender a gestão social e deliberar sobre as questões importantes da sociedade. Aos *officers*, mais especificamente ao *CEO (Chief Executive Officer)*, que muitas vezes também é o presidente do conselho, cabe administrar a companhia e, portanto, exercer o poder efetivo sobre os negócios. O poder excessivo nas mãos de uma única pessoa leva o autor Campos Salles de Toledo (1997) a questionar a aparente democracia do regime societário americano.

Uma característica americana é a adoção crescente de comitês aprovados pelo conselho, com objetivo de aprofundar algum tema específico para subsidiar a tomada de decisão do órgão. São formados por membros do conselho e por empregados.

Existe atualmente nos Estados Unidos, um debate sobre os objetivos e as formas da administração, dado o reconhecimento do caráter homologatório e passivo do *board*. A idéia é fortalecer o poder dos acionistas. Nestas discussões são destacadas as representações dos debenturistas, dos empregados, clientes, fornecedores e membros da comunidade na administração das companhias (Toledo, 1997).

O modelo brasileiro - Ao contrário do sistema norte-americano, o Conselho de Administração no Brasil é estritamente deliberativo, não executa atos de gestão e nem representa organicamente a companhia. Pela legislação anterior, as funções administrativas das companhias brasileiras concentravam-se num único órgão, a diretoria. Mesmo assim, em algumas grandes empresas, eram criados conselhos, o que demonstrava a insuficiência do regime legal (Toledo, 1997). Estes conselhos eram de natureza consultiva, já que o poder da diretoria não podia ser delegado a outros órgãos. Para Toledo (1997), o regime dualista da administração foi pouco a pouco penetrando na mentalidade jurídica brasileira, culminando na implantação de um Conselho Supervisor das atividades de gestão.

A Lei 6.404 acompanha as tendências das modernas legislações societárias, principalmente a alemã, adotando o sistema de duplicidade de órgãos de administração.

2.8.4 O Papel do Conselho de Administração

Existe um grande debate, em todo o mundo, sobre o papel do Conselho de Administração. Muitos autores não acreditam na efetividade deste órgão, tendo como fundamento pesquisas empíricas que demonstram seu papel decorativo e formal, sendo criado apenas para cumprir a legislação. Outros autores, entretanto, embora admitindo que, na prática, os conselhos ainda estão longe de cumprir seu verdadeiro papel, acreditam em seu potencial democratizante e operacional, contribuindo para a boa condução dos negócios corporativos.

Modesto Carvalhosa (1997,p.7) é um dos críticos dos conselhos e fundamenta seu argumento, com base em pesquisas realizadas nos Estados Unidos que, segundo ele, comprovam a inutilidade destes órgãos:

“Se não tivesse, no caso brasileiro, uma especial utilidade, não se poderia mesmo justificar a instituição, entre nós, desse órgão, após ter sido ele, nos últimos anos, totalmente desmistificado quanto à sua real serventia para a administração da sociedade anônima. Com efeito, após os estudos de campo de Myles L. Mace e a profunda análise de Conrad sobre a completa disfunção do Conselho de Administração das companhias nos Estados Unidos, não se poderia entender por que o legislador brasileiro teria instituído, entre nós, esse órgão dispendioso, inútil, que, de fato, nada manda e nada sabe a respeito das questões administrativas da companhia”.

Pesquisas mais recentes, todavia, demonstram que está havendo, nos Estados Unidos, uma vigorosa atividade dos Conselhos de Administração em grandes e conhecidas corporações. Em muitas delas, com a demissão ou submissão do CEO (Chief Executive Officers) às estratégias definidas no Conselho. Trata-se, “em essência, da recente e forte atividade dos Conselhos

de Administração, indicando uma nova era na governança corporativa” (Lo, 1997, p. 3)

No Brasil, apesar de previsto em lei e implantado nas companhias, o papel do conselho não tem sido unanimidade entre os autores. Para Modesto Carvalhosa (1997) e Miranda de Valverde (apud Carvalhosa, 1997), existe um reconhecimento universal da inutilidade do conselho como órgão decisório da companhia. Eles teriam sido criados para conciliar os interesses de acionistas controladores e investidores minoritários, permitindo a participação destes últimos nas decisões mais importantes. Nas sociedades de economia mista, cumpririam também o papel de separar as funções do Poder Público com as do empresário.

Embora concordando que a legislação brasileira seja uma coletânea de legislações modernas, não se trata de simples transposição da legislação européia, já que naquela, o Conselho de Administração cumpre o papel de trazer a influência de empregados e setores da comunidade para a formulação das estratégias da companhia. Não é o caso brasileiro onde o órgão, de acordo com a Lei 6.404, é composto unicamente por acionistas. (Carvalhosa, 1997)

Na análise de Carvalhosa (1997) o Conselho de Administração no Brasil reveste-se de uma função específica, nesta fase de abertura da economia do país, onde o capital estrangeiro vai adquirindo o controle das companhias brasileiras, sejam elas privadas ou estatais. O conselho seria assim o local de fiscalização dos acordos de acionistas, realizados entre vários grupos de capitais estrategicamente posicionados.

Para outros autores, não restam dúvidas sobre a importância da estrutura administrativa dualista e o Brasil, adotando-a, passou a integrar o quadro dos países que proporcionam uma disciplina jurídica adequada às atividades empresariais (Toledo, 1997). Para João Bosco Lodi (1988), existem notáveis exemplos que comprovam a importância do conselho como instrumento de administração das companhias.

Considerava o autor, em 1988, que a consolidação do órgão no país seria uma questão de tempo. A Lei 6.404 estabeleceu o prazo de 15 de fevereiro de 1978 para que as sociedades anônimas de capital aberto, capital autorizado e sociedades de economia mista, instalassem seus conselhos. Seria natural, portanto, que, num primeiro momento, eles fossem considerados meros obstáculos e obrigações jurídicas e formais, interferindo negativamente na cultura empresarial. Num segundo momento, porém, o órgão seria assimilado, contribuindo para o bom desempenho administrativo das companhias.

Arnold Wald (1988) destaca a importância do órgão, que surgiu como um local de deliberação e composição dos vários interesses presentes nas empresas, como os acionistas majoritários, minoritários, investidores, empregados e, no caso das Economias Mistas, o Estado.

Da mesma forma, Fábio Konder Comparato (apud Wald, 1988) defendia, já em 1970, a institucionalização legal do conselho, justamente pelo seu potencial de conciliar interesses e poderes conflitantes. Visto desta maneira, o conselho aparece como um espaço de diálogo, tendo em vista o estabelecimento dos consensos necessários para alcançar os objetivos das organizações.

Na prática constata-se, pelo menos na maioria dos casos, um abismo entre a intenção dos legisladores e a inoperância dos conselhos. Apesar dos plenos poderes e responsabilidades civis e penais Previstos na Lei 6.404, os conselheiros não exercem tal poder, transformando o conselho em mais um local para abrigar interesses pessoais e políticos.

Disto conclui-se que não basta a lei estabelecer atribuições ao órgão e poderes aos seus titulares. É fundamental que se conquistem, na prática, tais poderes, o que pressupõe a vontade e o interesse dos conselheiros assumirem suas responsabilidades previstas na lei e no estatuto. Outro fator fundamental a ser considerado no desempenho do conselho são as relações de poder e conflito que constituem a realidade complexa das organizações.

Um dos motivos apontados para a inoperância da maioria dos conselhos

brasileiros tem origem na interpretação errada destes órgãos, que tendem a ser confundidos com a cultura dos antigos conselhos consultivos, estes sim, decorativos (Lodi, 1988). A Lei das S. A. tornou obrigatória a existência do conselho, que deixou de ser apenas consultivo para influenciar e fiscalizar a gestão das diretorias, exigindo maior responsabilidade e profissionalismo por parte de seus membros.

2.8.5 Conselho de Administração e a estratégia organizacional

No debate sobre o papel do Conselho de Administração, pergunta-se até que ponto este órgão deve estar comprometido com a formulação de estratégias. Para analisar como o conselho em estudo participa deste processo, torna-se necessário classificar algumas abordagens que marcam o estudo acadêmico na área. Utilizou-se a revisão de Whittington (1993), que sugere quatro perspectivas diferentes:

- 1. Abordagem clássica** – a estratégia caracteriza-se como sendo racional, formal e analítica. Pressupõe que os planejadores realizam escolhas bem definidas sobre os rumos a serem seguidos. É elaborada de cima para baixo, através da liderança do principal executivo. Existe uma clara diferença entre as tarefas de formulação e implementação.
- 2. Abordagem evolucionária** – neste caso, o mercado e a competição naturalmente eliminam os ineficientes. Segundo os ecologistas populacionais (Morgan, 1996), os processos de seleção organizacional sacrificam as organizações com estruturas inertes, que não podem mudar a estratégia e a estrutura à medida que o ambiente modifica-se.
- 3. Abordagem processual** – a estratégia não é vista como um processo racional, devido aos limites da escolha racional, mas possuindo uma natureza mais emergente (Mintzberg, 1985). A formulação de estratégias é um processo coletivo e compartilhado e não uma decisão individual, de cima para baixo. Formulação e implementação confundem-se e o

estrategista deve ficar atento à micropolítica da organização.

- 4. Abordagem sistêmica** – pressupõe que a estratégia se dá num contexto cultural e sociológico específico. Os planejadores fazem parte da teia social e institucional que gera formas específicas de racionalidade. O foco da análise muda do indivíduo para o ambiente social e institucional.

Esta dissertação incorpora a idéia, amplamente reconhecida entre autores que dedicam-se ao tema, da democratização do processo de criação de estratégias (Hamel, 1998). Para Sumantra Ghosal (1999), o modelo de gestão estratégia-estrutura está superado, logo a alta administração não pode continuar a ter exclusividade na sua elaboração. O ambiente mudou em direção à complexidade, sendo necessário também mudar as relações internas de poder e a própria concepção de organização. De uma relação meramente contratual com uma entidade econômica, os empregados tendem a constituir-se em sócios comprometidos com valores e propósitos organizacionais (Barlett e Ghoshal, 1994).

Muitos autores consideram a estratégia a principal função do conselho (Charkham, 1986; Zahra, 1990 apud Pettigrew et al., 1999). Outros, entretanto, acreditam que o conselho não deve tomar iniciativa neste campo, devendo restringir-se à revisão e à análise das estratégias definidas pela diretoria executiva (Wommack, 1992, apud Pettigrew et al., 1999). O problema, segundo eles, é que um maior envolvimento na definição das estratégias pode afetar outro importante papel do conselho, que é avaliar e fiscalizar, com independência, as iniciativas da diretoria executiva. Trata-se de buscar um equilíbrio entre estas duas funções(Pettigrew et al.1999, p.261):

“Um envolvimento na formulação das estratégias pode ser importante, mas é necessário equilibrar isto com a necessidade, por parte dos não executivos, de manter uma postura independente para capacitá-los a avaliar tanto o executivo como a estratégia”.

Em pesquisa realizada na Inglaterra em onze Conselhos de Administração de empresas públicas, Pettigrew et al.(1999, p.259) classificaram os conselhos em quatro níveis, em função de sua atuação no processo de formulação de estratégias:

Nível A - O conselho é decorativo e os conselheiros não executivos agem essencialmente como “vaquinhas de presépio”.

Nível B - Os conselheiros podem ser vistos como sendo mais responsáveis, questionando as propostas vindas do executivo e, inclusive, solicitando para serem reformuladas. Ainda não há envolvimento com as estratégias.

Nível C - Existe um envolvimento no desenvolvimento das estratégias empresariais já nos estágios iniciais do processo. Neste estágio, há discussões sobre as estratégias a serem adotadas.

Nível D - O Conselho debate e delineia as prioridades estratégicas para o futuro.

Neste estudo os autores concluíram que a maioria dos conselhos estavam enquadrados no nível B, apenas um no nível D e nenhum no nível A.

2.8.6 Questões práticas e operacionais

Pouco tem sido escrito sobre o papel do Conselho de Administração nas estruturas de poder nas empresas e as mudanças profundas necessárias na cultura empresarial para implantar tornar efetivo o seu funcionamento, como estabelece a legislação.

A tese de que o Conselho de Administração funciona como uma comissão permanente da assembléia geral não tem sido observada. O que vem ocorrendo na prática, com maior freqüência, é o enfraquecimento da assembléia geral e, só mais recentemente, em algumas empresas, o Conselho de Administração vem assumindo, de fato, seu papel legal.

Para Arnold Wald (1988), o enfraquecimento da assembléia geral e do conselho tem como contrapartida o fortalecimento dos diretores executivos,

cada vez mais especializados diante da complexidade da gestão moderna. Neste caso, o jogo de poder manifesta-se, normalmente, à favor dos diretores, já que: “A idéia de criação de um Conselho raramente é voluntária e prazerosa para a diretoria, pois ele é visto como uma imposição legal de fora para dentro” (Lodi, 1988, p. 53).

Um dos principais questionamentos em relação ao funcionamento do Conselho de Administração é a acumulação, por uma mesma pessoa, nas funções de presidente da companhia e do conselho, com a perda do poder de fiscalização e controle dos atos da diretoria.

Analisando esta mesma tendência nos Estados Unidos, o autor americano (Courtney C. Brown 1976, apud Carvalhosa, 1997)) afirma que aí começa a ambigüidade do conselho, onde papéis diferentes e às vezes conflitantes são assumidos pela mesma pessoa. O governo de consenso com poder distribuído, mantendo o equilíbrio entre “legislativo” e “executivo”, deve ser adotado pela grande empresa moderna, com a separação dos poderes do conselho e da diretoria (Carvalhosa, 1997).

O Relatório Cadbury⁹ (Pettigrew et al., 1999) traz as seguintes recomendações para o bom funcionamento dos Conselhos de Administração:

- os presidentes da empresa e do conselho devem ser pessoas diferentes. O presidente da empresa fica responsável pelos aspectos executivos e operacionais e coordena o trabalho dos outros diretores e lidera a empresa internamente. Ao presidente do conselho (*Chairman*), cabe a interlocução com os grandes investidores e o Governo, bem como a representação da face pública da organização;
- o conselho deve ser formado por executivos e não executivos, isto é, profissionais independentes, sem nenhum interesse comercial ou financeiro na empresa e com peso significativo nas decisões. O objetivo é formar uma diretoria composta de executivos de notório saber e profissionais

⁹ Relatório publicado na Inglaterra, em 1992, sobre governança corporativa nas empresas.

independentes de alto nível, com habilidades complementares;

- uso de comitês com o objetivo de promover maior especialização em determinados assuntos;

Em recente Seminário (Bndes 1999), vários especialistas em Direito Societário discutiram a atualidade do Conselho de Administração, enfatizando, entre outros, os seguintes aspectos considerados relevantes:

- os Conselhos de Administração tornam-se mais efetivos na orientação geral dos negócios das companhias quando o controle é compartilhado através do Acordo de Acionistas;
- existe um grande espaço a ser ocupado no sentido de exigir dos membros do conselho que cumpram a lei, adotando uma postura mais ativa com relação à fiscalização dos atos da diretoria;
- a inclusão no Conselho de Administração de membros profissionais independentes, tanto do acionista controlador quanto dos minoritários, é fundamental para a tarefa de supervisionar os atos da diretoria;
- a coincidência entre o presidente do conselho e o presidente da empresa afeta a ação fiscalizatória. Por isso, é recomendável que estes dois cargos sejam ocupados por pessoas diferentes;
- o elemento central para o bom funcionamento do conselho é que seus membros sejam sistematicamente informados sobre os assuntos da companhia, através da adoção de fluxos de informações financeiras, contábeis, legais e operacionais. Manter-se informado é dever e direito dos conselheiros;
- o sistema legal brasileiro é bem completo e possui os institutos adequadamente previstos. O problema de funcionamento dos Conselhos de Administração é cultural e não de ordem legal;
- o Conselho de Administração no Brasil possui algumas peculiaridades. Com raras exceções, ele não se constitui em *locus* de poder, não detendo a necessária autoridade. Em consequência, não possui a responsabilidade que deveria ter.

Analisando os possíveis motivos que levam os conselhos a assumirem um papel passivo, Benjamin T. Lo (1997, p.2) cita, além da falta de informação, ou informação mal organizada, o fato de membros do conselho serem nomeados pelo presidente executivo, inibindo uma postura mais independente e crítica.

Este autor analisa também cada uma das alternativas normalmente apontadas como solução para o conselho desempenhar com efetividade seu papel, ou seja, a separação entre presidente executivo e presidente do conselho; a nomeação de conselheiros profissionais; conselho formado em sua maioria por conselheiros externos e o ingresso de representantes de fundos de pensão.

Apesar das vantagens da adoção de cada uma destas propostas, o autor conclui que não foi resolvido o problema da inoperância dos conselhos nos Estados Unidos, e vai buscar inspiração no Estatuto da Companhia Européia, ainda em fase de discussão.

Para ele, as corporações americanas deveriam adotar o modelo dualista onde o conselho, ao nomear os diretores executivos, mantém sua independência de ação. O presidente do conselho (*chairman*) não acumula o papel de presidente executivo, mantendo uma agenda independente para o órgão colegiado. Devidamente subordinada ao conselho, a diretoria executiva deve providenciar relatórios com informações bem organizadas sobre todos os assuntos relevantes.

De acordo com os princípios recomendados mundialmente pela Organization for Economic Cooperation and Development (OCDE) e o Banco Mundial, cabe ao Conselho de Administração a direção e a revisão das estratégias da companhia; a nomeação, controle e, se necessário, substituição de diretores executivos; supervisão do sistema de comunicação e da política de informação; levar em consideração os interesses de outros grupos sociais como os empregados, os credores, os clientes, os fornecedores e a comunidade local.

2.8.7 Conselho de Administração na sociedade de economia mista

Os órgãos de administração de uma sociedade de economia mista são disciplinados pelas normas da Lei das S.A que, em seu art. 239, estabelece a obrigatoriedade da existência do Conselho de Administração. Este mesmo artigo assegura aos acionistas minoritários o direito de eleger um ou mais conselheiros, de acordo com as regras do voto múltiplo. Nada impede, porém, que o estatuto da sociedade de economia mista, desde que autorizado por lei, estabeleça a participação de outros acionistas minoritários, bem como representantes dos empregados e dos fundos de pensão (Carvalhosa, 1996).

2.8.8 A participação dos empregados

O debate sobre a participação dos empregados na gestão das empresas, a co-gestão, vem acontecendo no Brasil desde a década de 30. A Liga Eleitoral Católica, em 1933, já previa em seu programa o princípio da co-gestão. Em 1948, João Mangabeira elaborou projeto de lei prevendo a criação de delegados e comissão de empregados para atuarem nos órgãos administrativos das empresas. Evaristo de Moraes Filho foi outro jurista que apresentou um projeto de lei, o “Código do Trabalho”, prevendo a participação de empregados em Conselhos Administrativos (apud Fonseca, 1981).

Apesar destas e de outras iniciativas esporádicas, a co-gestão nunca foi considerada nos códigos comerciais brasileiros. Durante a discussão da Lei das S.A., foi apresentada emenda prevendo que, pelo menos um membro do conselho, fosse escolhido pelos empregados da companhia, em escrutínio secreto. A emenda teve boa repercussão, sendo aprovada na Comissão de Justiça, cujo Relatório elaborado pelo deputado Tancredo Neves considerava (Requião, 1988, p.164):

“(...) de bom alvitre assegurar também a presença de um representante dos empregados da sociedade. É evidente o seu interesse na boa conduta da atividade empresarial e seria, se aprovada a emenda, o início de uma experiência de co-gestão, em plena e frutuosa vigência em países de

organização econômica e social mais avançada que a nossa”.

De fato, no mesmo ano (1976) em que a nova Lei era promulgada no Brasil sem a emenda, na Alemanha estava sendo consolidada e fortalecida uma longa tradição de participação dos empregados nos órgãos administrativos das empresas.

Na década de 80, dois grandes temas irão influenciar o debate sobre a questão social, culminando com a promulgação da Constituição de 1988. De um lado, as demandas democráticas e sociais, reprimidas durante a ditadura militar são colocadas na ordem do dia por um forte movimento social. De outro, a ascensão do liberalismo na Inglaterra e Estados Unidos começa a influenciar os adeptos da “modernização conservadora” (Tavares, apud Matoso, 1995) para os quais o imperativo é livrar-se de todos os obstáculos sociais e estatais ao livre mercado.

Sob o impacto destas idéias, surge no Congresso Nacional um Projeto Lei dispondo sobre a participação dos trabalhadores na gestão das empresas com mais de 500 empregados, através da eleição de representantes no Conselho de Administração. Este conselho, de acordo com o Projeto, seria composto de forma paritária entre acionistas e trabalhadores. A iniciativa tem respaldo em artigo da Constituição de 1965, mantido na Constituição de 1988, que “prevê a participação dos empregados nos lucros e, em caráter excepcional, na gestão das empresas, segundo for estabelecido na lei” (Constituição Federal, 1988).

O Projeto Lei provocou, na época, um grande debate sobre co-gestão na imprensa. Em trabalho apresentado ao Instituto dos Advogados Brasileiros, o jurista Luiz Felizardo Barroso (1981) pediu cautela em sua definição, alegando a relevância de um tema que envolve aspectos sociais, econômicos, políticos e de poder nas empresas, com profundas repercussões para a sociedade. Mesmo considerando a co-gestão um ideal a ser atingido, para este jurista, os agentes brasileiros ainda não estariam preparados para praticá-la. Com relação aos empresários, é posto em dúvida o desprendimento em partilhar o poder na gestão. Os empregados, por sua vez, não estariam preparados para assumir

responsabilidades co-participadas, estando mais interessados nos aspectos sócio-políticos ou até mesmo pessoais. Para reforçar seu argumento contrário à adoção de tal figura jurídica no direito positivo brasileiro, alega que o representante dos empregados seria um obstáculo à agilidade de decisão do corpo de diretores. Por último, faz referência depreciativa à experiência alemã, citando um consultor suíço para o qual a co-gestão estaria sendo questionada sob a alegação de que, se usada amplamente na Europa, poderia destruir o sistema capitalista de livre mercado em toda a região (Barroso, 1981).

Em parecer emitido sobre o mesmo assunto, ou seja, o Projeto Lei do deputado Hélio Duque, o jurista Herculano Borges Fonseca" (apud Fonseca, 1981, p.42) concorda com os argumentos contrários à adoção da co-gestão, mas vai mais longe, enfatizando questões ideológicas. Entende ele que:

"o fulcro da discussão sobre o problema da co-gestão consiste em determinar-se até que ponto é possível compatibilizar-se o regime capitalista com a intervenção direta do fator trabalho na gestão das empresas, sem que isto represente a eutanásia e a própria negação do capitalismo"

Considerando que a Carta Magna brasileira (1965) optou pelo capitalismo, continua o jurista, a introdução da co-gestão negaria o princípio da responsabilidade dos negócios empresariais que cabe ao capital, e somente ao capital, decidir. Cita também, para reforçar seu argumento contrário ao Projeto Lei, o retorno do pensamento liberal na Inglaterra e Estados Unidos, tendo à frente os economistas Milton Friedman e Friedrich Hayeck.

Tal concepção está ancorada no princípio da auto-regulação econômica e social através do mercado, descartando qualquer mediação ou controle social que venha criar restrições à livre reprodução do capital, como os sindicatos e a co-gestão empresarial.

Entre aqueles que defenderam a participação dos empregados está Fábio Comparato (1983). Este autor defendeu o Conselho de Administração como o órgão central das empresas de capital aberto com mais de 1.000 empregados.

O conselho seria composto por uma representação tripartite formada por empresários, acionistas e trabalhadores, cada qual com uma atribuição bem definida.

Aos empresários caberia nomear diretores e executivos da empresa; aos representantes dos acionistas e debenturistas, aprovar, com poder de veto, os aumentos e reduções de capital e emissão de valores mobiliários e aos representantes dos trabalhadores vetar nomeação ou demissão de diretor de relações trabalhistas e se opor a medidas administrativas que prejudiquem os trabalhadores, como as demissões em massa. As demais decisões seriam tomadas colegiadamente por todos os conselheiros.

Mais que uma questão ideológica, a participação é, para Comparato (1983, p.71), uma necessidade funcional, dadas as mutações tecnológicas e o advento da informação como insumo indispensável na produção de bens e serviços:

“O concurso de todas as categorias sociais de produção na gestão empresarial, Previsto na Constituição, impõe-se como medida de eficiência do sistema. Ademais, o princípio da co-gestão na macroempresa decorre também das próprias características da exploração econômica contemporânea, dominada pela crescente exigência tecnológica e pela regra da informação organizada”

Ele antecipa, com estas palavras, algo que tornou-se quase consenso nos dias de hoje, ou seja, o envolvimento e a participação na gestão das organizações, além de constituir-se em necessidade antropológica, sociológica, psicológica, está tornando-se um dado intrínseco à era do conhecimento (Drucker, 1993).

No caso das empresas públicas, pelo seu próprio conteúdo normativo, a participação torna-se necessária. De acordo com Tenório (1998), a tecnoburocracia das estatais torna-se antidemocrática quando não valoriza o exercício da cidadania nos processos das políticas públicas e, na gestão empresarial, quando não estimula a participação do trabalhador no processo

decisório do sistema – empresa (Tenório, 1998, p.4).

Para Jean Lojkin (1995), Herbert Simon estava errado ao considerar que a estrutura organizacional, assim como o cérebro humano, serão sempre uma estrutura hierárquica. A tese que apresenta é a de que, na “civilização pós – mercantil” que se anuncia, as Novas Tecnologias de Informação irão romper as divisões seculares entre os que decidem e os que fazem.

A abertura para que outros interesses além do capital, como os trabalhadores, consumidores e a comunidade sejam representados no conselho, é vista por muitos autores como um consenso contemporâneo. Tal é a posição de Modesto Carvalhosa (1997), que defende a companhia como uma instituição cujas ações podem afetar os consumidores, as condições de trabalho dos seus empregados, o meio ambiente e a economia do país.

A crítica de Carvalhosa (1997) aos Conselhos de Administração no Brasil tem por base justamente a sua composição que, de acordo com a Lei 6.404, só prevê assento aos acionistas. Não é o caso dos países europeus onde este órgão congrega os vários interesses em jogo, que decidem colegiadamente as políticas a serem seguidas pelas companhias. Mesmo nos Estados Unidos, segundo o autor, a co-gestão com empregados e outros segmentos ligados à empresa estaria sendo considerada como uma possibilidade de revitalização do papel do conselho.

A Constituição de 1988 conferiu a participação dos empregados na gestão, não como regra, mas em caráter excepcional, pelo fato do movimento sindical brasileiro não ter aderido ao modelo participativo, orientando-se, ao contrário, pela relação conflitual.

2.8.9 A Sociedade Anônima Européia

A União Européia é o resultado de um processo de cooperação e de integração iniciado em 1951 e que hoje conta com a adesão de 15 países. O objetivo é a organização dos Estados membros, tendo em vista o progresso

econômico e social, a afirmação da identidade européia na cena internacional e a instituição da cidadania européia.

A discussão sobre a criação de um Estatuto da Companhia Européia teve início em 1968 com o Tratado de Roma, tendo em vista a unificação da legislação societária. O projeto adota um sistema dualista puro com separação entre o conselho supervisor (*supervisory board*) e diretoria executiva (*management board*), com limitação das atribuições da assembléia geral.

Um dos temas mais debatidos diz respeito à participação dos empregados nos órgãos da administração das empresas. Nos vários documentos e relatórios produzidos, fica clara a importância dada ao assunto, até mesmo em função da forte tradição de participação em alguns países daquele continente, especialmente as nações nórdicas.

Em 1982, o Parlamento europeu aprovou uma proposta para estrutura da sociedade anônima, prevendo que pelo menos 1/3 do Conselho de Administração das companhias com mais de 500 empregados seja composto por representantes de empregados. Apesar de sofrer várias alterações, a idéia essencial foi preservada. Em 1994, houve um novo avanço com a criação da “Diretiva dos Conselhos de Trabalhadores Europeus”.

2.8.10 Participação dos empregados nos Conselhos de Administração das empresas do setor elétrico

Nas empresas do setor elétrico privatizadas, os editais exigem a participação de um representante dos empregados no Conselho de Administração. Como não existe na Lei das S.A. regulamentação para tal participação, cada empresa vem adotando uma forma diferente, em função da tradição existente nas empresas, da posição dos novos acionistas controladores e da mobilização dos sindicatos.

O 1º Encontro de Conselheiros de Administração eleitos pelos empregados nas empresas do setor elétrico, realizado em setembro/99 em Florianópolis,

teve por objetivo conhecer a realidade e a experiência recente de cada empresa neste campo.

2.8.11 A contribuição de Mintzberg

Em seu livro “Controle Externo das Organizações”, Mintzberg (1983) dedica um capítulo à análise do Conselho de Administração.

Este autor define Conselho de Administração como sendo o local onde diferentes influenciadores externos à organização encontram-se regularmente com os administradores, para discutir e controlar as decisões e ações da organização. Situado entre a Coalizão Externa e Coalizão Interna, o conselho é o mais formal e regular meio externo de influência. Para sua composição são indicados diversos representantes autorizados, tipicamente de dentro e de fora da organização.

Para Mintzberg (1983), a participação no conselho é uma questão de influência e negociação. A forma como ele deve controlar a organização é uma questão empírica, isto é, decide-se baseado em poder e experiência.

2.8.12 O conselho na prática: funções de controle

Com base em pesquisas realizadas nos Estados Unidos sobre a atuação prática dos conselhos, o autor destaca os seguintes itens:

a) A indicação para conselheiro depende das circunstâncias de poder dentro e fora da organização. Uma ampla variedade de influenciadores pode participar desta coalizão formal.

b) A indicação de um membro é determinada não somente pelo poder que um indivíduo detém na Coalizão Externa, mas também por aquilo que ele pode proporcionar à organização. Em outras palavras, alguns diretores representam influenciadores externos, outros não representam ninguém, são profissionais indicados para servir à organização.

c) Enquanto alguns conselhos realmente controlam suas organizações (alguns tentam mas não são bem sucedidos), outros não controlam nem têm

esta intenção. Assim, aparentemente, o conselho pode desempenhar várias funções, algumas relacionadas ao controle e outros tipos de função.

Desde que mantenham a confiança na administração, os conselhos podem estar mais inclinados a rever decisões administrativas que tomar, eles mesmos, as próprias decisões. A função última de natureza de controle envolve o direito do conselho proferir sentença sobre atividades administrativas, revisar e, caso necessário, vetar determinadas decisões, bem como revisar e se manifestar sobre o desempenho administrativo em geral.

2.8.13 O real poder do conselho

Em sua análise, Mintzberg (1983) conclui que, apesar da legislação, as organizações não são administradas pelos conselhos, mas por administradores executivos de tempo integral. O conselho só intervém em períodos de crise ou em casos de deterioração grave de desempenho. Isto porque os diretores fora da Coalizão Interna, fora dos processos de tomada de decisão do dia-a-dia da organização, não possuem a informação necessária para a tomada de decisões.

O estabelecimento dos objetivos, estratégias e direção de uma empresa exige análise considerável dos pontos fortes e fracos e de seu lugar no meio competitivo, análise cuidadosa e capacitação organizacional para tratar e atender às exigências de mudança do mercado. O diretor externo típico não tem tempo para realizar os estudos necessários para estabelecer os objetivos e estratégias da empresa. No máximo pode aprovar posições tomadas pela administração.

Não detendo as informações necessárias, os conselheiros, para evitar “parecerem idiotas”, se abstêm de fazer perguntas ou comentários e, na maioria das empresas, as atas das reuniões são elaboradas antecipadamente.

2.8.14 O conselho na prática: funções de assistência

As funções de assistência do conselho, na prática, resumem-se nas

seguintes (Mintzberg, 1983):

- 1) Cooptação de influenciadores externos;
- 2) Estabelecimento de contatos;
- 3) Melhoria da reputação da organização;
- 4) Concessão de consultoria.

Para o autor, existem conselhos que servem e efetivamente controlam a organização e também aqueles que não fazem nada, apenas cumprem as exigências legais.

2.8.15 Conselho como dispositivo de controle, instrumento ou fachada

Mintzberg (1983) destaca três características dos conselhos, de acordo com o papel por eles desempenhados:

1. **Como dispositivo de controle** - procura realmente agir como um veículo de controle externo da organização, algumas vezes em nome de algum influenciador externo dominante.

2. **Como um instrumento da organização** - o conselho serve à organização, cooptando influenciadores externos, estabelecendo contatos e levantando recursos para ela, melhorando sua reputação e/ou fornecendo-lhe consultoria.

3. **Como fachada** - aparece quando algum indivíduo, ou grupo, possui o controle total da organização e optar por não usar o conselho nem como dispositivo de controle, nem como instrumento.

No jogo de poder, ambos os lados - as coalizões Interna e Externa - procuram trazer o conselho para seu próprio benefício. A Coalizão Interna, principalmente a administração, deseja usar o conselho como seu instrumento, embora concedendo uma parcela mínima de controle.

2.9 Governança Corporativa

Vem acontecendo nos dias atuais, tanto no meio acadêmico quanto no meio político, um debate sobre o papel e o controle das grandes empresas no contexto social mais amplo, que reforça o papel da sociedade anônima como instituição. A importância de tal debate ganha relevo face à emergência dos investidores institucionais, principalmente os fundos de pensão, que vão se constituindo nos novos proprietários corporativos.

Um conceito bastante recorrente no marco deste debate que ganha dimensão mundial tem sido o de Governança Corporativa, entendido como o conjunto de regras e práticas, de natureza jurídica, social e econômica, que estabelece o relacionamento e regula o conflito entre os atores envolvidos na atividade das companhias, com ênfase mais ou menos acentuada na proteção dos interesses dos acionistas. No âmbito deste conceito, são revistos, dentro de um amplo espectro de concepções e visões de mundo, os papéis dos acionistas, do Conselho de Administração, da diretoria executiva e dos demais grupos afetados pelos resultados das companhias.

Recentemente, a OCDE aprovou¹⁰ o Relatório “Princípios da OCDE para o Governo das Sociedades”, elaborado em conjunto com o Banco Mundial, FMI, Comissão Europa e sindicatos.

Este documento considera que as corporações devem criar valor para a sociedade como um todo e não visar o lucro de curto prazo a qualquer preço. Abertura (*disclosure*) e responsabilidade (*accountability*) são dois termos bastante usados. Os temas abordados no relatório são: direito dos acionistas; transparência da informação corporativa; responsabilidade do Conselho de Administração e papel dos influenciadores (*stakeholders*), incluindo os investidores institucionais, os trabalhadores, sindicatos, associação de consumidores, organizações ecológicas e grupos ativistas com fundamento ético.

¹⁰ Aprovado na reunião anual da OCDE, pelos 29 países membros do Conselho de Ministros, realizada nos dias 26 e 27 de maio de 2000 em Paris.

A vocação internacional dos princípios é uma novidade, pois até o presente os relatórios congêneres limitavam-se às próprias fronteiras dos países. Os princípios constituem uma referência para a troca de experiências, visando ao aprimoramento das legislações locais e ao estabelecimento de uma linguagem global sobre o assunto. Representa, de fato, os primeiros passos da tendência de universalização das práticas jurídicas e econômicas, no marco de um capitalismo cada vez mais globalizado, onde os investidores internacionais exigem mais transparência e confiabilidade nos negócios dos quais se tornam sócios.

Tendo em vista ampliar esta discussão, a OCDE, em cooperação com o Banco Mundial, vem promovendo uma série de mesas redondas, nas diversas regiões do planeta, com o objetivo de aprimorar a Governança Corporativa dos setores público e privado e promover um diálogo permanente sobre o assunto.

Estes eventos já foram realizados na Ásia, Rússia e, no mês de abril/00, a cidade de São Paulo foi sede para a mesa redonda da América Latina, cujas principais conclusões foram:

- a boa governança diz respeito tanto ao setor público quanto ao privado, sendo um importante veículo para a criação de bem estar;
- entre as características da América Latina que influenciam a Governança Corporativa estão o crescimento dos investidores institucionais, principalmente fundos de pensão; existência de várias empresas recém privatizadas e grande uso de ações preferenciais sem direito a voto;
- os direitos dos acionistas minoritários estão sendo abusados dado a falta de regras claras;
- as companhias estão ficando cada vez mais complexas, exigindo a profissionalização dos Conselhos de Administração;
- a competitividade e o sucesso das corporações é resultado da contribuição de um grande contingente de atores, incluindo empregados e a comunidade local. Foram discutidas formas de manter relacionamento adequado com os

stakeholders, tendo em vista a construção de relações duráveis e ricas com os mesmos;

- nos últimos anos os empregados e os sindicatos vem exercendo influência na Governança Corporativa, como acionistas diretos ou indiretos;
- ênfase na abertura (*disclosure*) e transparência das informações.

2.9.1 Modelos de Governança Corporativa

Existem, na literatura, dois modelos de governança corporativa, conforme sua ênfase exclusiva nos acionistas (*shareholder value*), ou levando em consideração os demais atores envolvidos na organização (*stakeholder*).

O modelo anglo-saxão - Considera como sendo o objetivo principal de uma empresa agregar valor aos acionistas (*shareholder value*). Neste modelo as partes envolvidas resumem-se aos acionistas e à administração, com a ênfase recaindo no lucro de curto prazo. O modelo apareceu, nos anos 90, para defender os interesses dos investidores institucionais (Lethbridge, 1998). A Governança Corporativa, nesta perspectiva, não passa de uma invenção americana com o objetivo de limitar os riscos para os fundos de pensão, que começam a envolver-se na gestão dos grandes grupos, através de pressões no mercado financeiro.

Para François Chesnais (1996), a criação e difusão do conceito é decorrência da entrada em cena dos investidores institucionais, ou seja, os fundos mútuos, as seguradoras e, principalmente, os fundos de pensão. O crescimento destas instituições concentradoras de um grande volume de capital tem levado a mudanças importantes no controle das empresas, que estão longe de estarem concluídas. Este autor acredita que o problema da Governança Corporativa está no fato dos fundos passarem a ditar a política econômica e as estratégias de investimento dos grupos empresariais, causando instabilidade às camadas capitalistas e tecnocráticas que antes estavam bem acomodadas. Mas a atitude agressiva destes “operadores financeiros, de tipo qualitativamente novo”, não se resume à demissão de

diretores, mas também promove “demissões massivas em seguida a operações da chamada “reengenharia”, rebaixamento do nível salarial e instauração da mais completa precariedade no trabalho (...) os gestores não reconhecem nenhuma obrigação além dessa de fazer render os seus fundos” (Chesnais, 1996 p.293).

Este é o chamado “ativismo acionário” (*shareholder activism*). Para Robert Kurz¹¹ (1996), foi-se o tempo em que os acionistas davam carta branca à administração. Na era do *shareholder value* o que importa é o lucro de curto prazo, procedimento que gera conseqüências trágicas para a humanidade:

“A vida humana como um todo, o conjunto dos compromissos sociais, o restante da cultura e até mesmo os interesses da burocracia estatal devem subordinar-se à “produção de rendas atraentes para os acionistas” e, caso necessário, ser imolados nesse altar. A humanidade, a par de seu ambiente natural, é mantida como refém dos grandes acionistas privados e institucionais.”

O modelo nipo-germânico – A partir de meados da década de 90 o modelo do *shareholder value* começa a ser questionado por alguns segmentos políticos, em função do mal estar social causado pelas demissões em massa, rebaixamento de salários e concentração de renda, com políticas voltadas exclusivamente para a produtividade do capital. Como contraponto, ganha força a idéia, com tradição na Europa Ocidental e no Japão, de que as empresas deveriam considerar também outros grupos (*stakeholders*) afetados pelas decisões tomadas pelas empresas, como os sindicatos, clientes, fornecedores e comunidade em geral (Lethbridge, 1998).

Este conceito ganha força com a vitória do Partido Trabalhista na Inglaterra, que inclui, no seu programa de 1995 o apoio à tese dos *stakeholder*, com o objetivo de promover o retorno aos valores “comunitários”. Tony Blair chegou a defender uma “*stakeholder society*”, baseada na relação de confiança entre

¹¹ Artigo publicado no jornal Folha de São Paulo de 27/10/96.

companhia e sociedade. No Brasil, idéias semelhantes foram defendidas pelo sociólogo Herbert de Souza (Betinho), exortando as empresas a divulgarem seu “Balanço Social” (Lethbridge, 1998).

O ex-secretário do trabalho dos Estados Unidos, Robert Reich, defensor convicto do capitalismo nipo-germânico, chegou a sugerir que as empresas que falhassem em cumprir suas obrigações com os *stakeholders* deveriam ser penalizadas com impostos e multas (apud Fleming, 1998).

Os pressupostos deste modelo não se resumem aos valores éticos a ele associados. Também a visão instrumental está presente. Em 1995 foi publicado o relatório “A Empresa de Amanhã”, encomendado por grandes companhias, como a *Cadbury* e a *Guinness*, contendo a seguinte afirmação: “As empresas mais competitivas no futuro serão aquelas que atenderem aos interesses de todos os *stakeholders* e não se limitarem a criar valor para os acionistas e medir seu desempenho apenas através de indicadores financeiros”.

Apesar da grande retórica envolvendo o modelo dos *stakeholder*, os exemplos práticos de tal modelo continuam sendo escassos. O que parece estar prevalecendo é mesmo o interesse dos acionistas, que em nome de seus lucros promovem reestruturações e demissões em massa em todas as partes do mundo.

Embora o modelo do *stakeholder* ganhe cada vez mais sustentação, sendo defendido inclusive por governantes em encontros de cúpula que propugnam uma terceira via como alternativa ao neoliberalismo e ao estatismo, muitos autores continuam acreditando no modelo que privilegia exclusivamente os acionistas. Entre eles, Peter Drucker (1999), que considera “obsoleto” o modelo das grandes empresas como instituições, principalmente na Alemanha e no Japão. Para Drucker (1999), o objetivo central de uma empresa deverá ser mesmo seus proprietários, cada vez mais constituídos por associados dos fundos de pensão: “O funcionário, em nome de quem a empresa é administrada, será cada vez menos importante – assim como a ênfase sobre a “harmonia social” como objetivo de desempenho de uma empresa” .

CAPÍTULO III

METODOLOGIA

Neste capítulo, descreve-se a metodologia utilizada para o estudo da participação dos empregados no Conselho de Administração da Celesc no período 1981 – 2000.

Dada a natureza do problema que se procura estudar, seu caráter descritivo e a necessidade de buscar-se o entendimento do fenômeno social como um todo, optou-se pela pesquisa qualitativa com estudo de caso.

A pesquisa qualitativa, uma das formas utilizadas no processo de investigação social, econômica e política, parte do entendimento de que a realidade é construída pelos indivíduos interagindo em seus mundos sociais. O pesquisador, em seu trabalho, pode revelar como se dá a interação entre os diversos atores sociais para a formação do todo, a partir da perspectiva destes atores (Merriam, 1998).

Esta abordagem parte, portanto, do pressuposto de que o “conhecimento não é um espelho das coisas ou do mundo externo”. Os significados obtidos do estudo de um fenômeno social são interpretações, sempre parciais, face à complexidade de um mundo onde o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo e o mitológico são partes inseparáveis e constitutivas do todo (Morin, 2000).

De acordo com Triviños (1992), o que diferencia a abordagem qualitativa das demais é a crença de que o ambiente exerce grande influência sobre o pensamento e a ação humana. Também para Morin (2000) o conhecimento das informações ou dos dados isolados é insuficiente. É somente dentro de seu contexto que adquirem sentido. Para Bastien (apud Morin, 2000), “a contextualização é a condição essencial da eficácia do funcionamento cognitivo”.

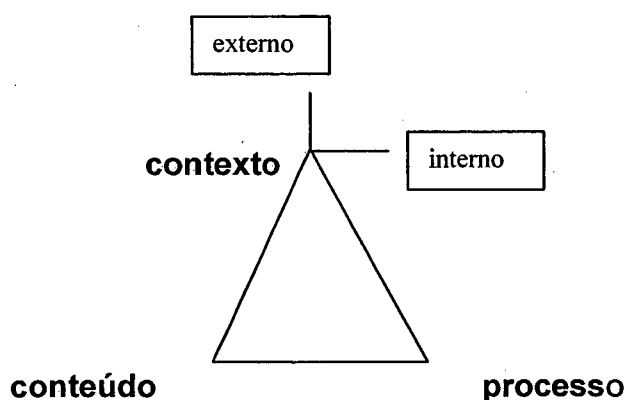
O estudo de caso é uma descrição intensiva e holística de uma realidade única, particularmente apropriada para situações nas quais é impossível separar as variáveis do contexto (Yin, 1984).

Trata-se de uma estratégia de pesquisa que leva em consideração a dinâmica existente em situações singulares (Yin, 1984) e pressupõe um objeto de estudo bem delimitado (Merriam, 1988). Mintzberg (1983) recomenda o estudo de caso na construção de modelos de análise de mudança organizacional.

A pesquisa possui também aspectos da observação participante (Taylor; Bogdan, 1984), já que o próprio pesquisador foi representante dos empregados no Conselho de Administração da Celesc no período 1996 – 2000, constituindo-se, além de pesquisador, em ator envolvido no meio social onde foi realizada a pesquisa.

3.1 O modelo de Pettigrew

Este trabalho utiliza o modelo de Pettigrew como ferramenta de análise da mudança organizacional da Celesc. Segundo este autor, devem ser examinados o conteúdo (O QUE), o contexto (POR QUE) e o processo de mudança (COMO), bem como as interconexões entre eles, segundo a figura abaixo:



Fonte – Pettigrew – 1987

O conteúdo refere-se às áreas particulares de transformação sob exame como tecnologia, pessoal, produtos, cultura, no caso desta dissertação, o Conselho de Administração.

O processo de mudança refere-se às ações, reações e interações entre os interesses das várias partes envolvidas na organização e à maneira como estas partes tentam negociar e realizar as mudanças. É importante destacar a visão e os interesses dos diversos influenciadores (*stakeholders*) da organização.

O contexto externo refere-se aos aspectos sociais, econômicos e políticos do ambiente externo. O contexto interno refere-se à estrutura, cultura corporativa e contexto político interno.

Pettigrew (1987) propõe uma abordagem contextualista em níveis vertical e horizontal e as interconexões entre estes níveis ao longo do tempo. Este tipo de abordagem, conforme o autor, deve ter as seguintes características:

- a) uma definição clara, teórica e empírica dos níveis de análise e de suas interconexões;
- b) uma clara descrição do processo sob exame, dentro de uma perspectiva histórica, pois qualquer sistema social deve ser explorado como um sistema contínuo, com presente, passado e futuro;
- c) a caracterização das motivações políticas dos envolvidos no processo;
- d) o entendimento de que o contexto, a cada instante, deve ser entendido não como um obstáculo à mudança, mas como parte fundamental na sua produção.

As ações organizacionais aparecem não como produtos de decisões puramente racionais e perfeitamente definidas, mas relacionadas aos interesses e ações de grupos e indivíduos, nas variações do ambiente externo, na manipulação deste ambiente e do contexto interno na tomada de decisões.

Desta maneira, estrutura, estratégia e cultura não podem ser vistas como neutras e racionalmente construídas, mas construídas como elemento de proteção para os grupos dominantes (Mintzberg, 1983).

Para Pettigrew (1984) e Minzberg (1983) a mudança é um processo interativo, com resultados que emergem não apenas de debates racionais, mas também em função dos interesses e compromissos dos indivíduos e grupos, das forças burocráticas e das pressões ambientais.

A mudança organizacional, que pode se dar de uma forma longa e tortuosa, significa um desafio à ideologia dominante, cultura, sistema de significados e relações de poder.

Pettigrew (1987) e Salama (1994) observam que muitas pesquisas sobre mudança organizacional ignoram a história, os processos e o contexto. Isto porque grande parte dos estudos se preocupam com pequenas mudanças, através da utilização de uma série limitada de dados, e não uma análise mais holística e dinâmica do processo.

Neste trabalho, o conteúdo é estudado através de documentos e entrevistas, identificando-se a modificação, ao longo do tempo, da participação dos empregados no Conselho de Administração da Celesc.

O processo visa explicar a forma de modificação do conselho, relacionando a atuação dos atores envolvidos na mudança com o contexto e o conteúdo. Os contextos interno e externo são estudados através de documentos, artigos, livros, atas de reuniões do Conselho de Administração e Assembléia Geral e entrevistas com membros da organização.

3.2 Especificação do problema

Atualmente, na maioria das empresas do setor elétrico brasileiro, privatizadas ou estatais, existem empregados participando do órgão societário

mais importante da administração, que é o Conselho de Administração. Apesar desta importância, poucas análises foram elaboradas sobre o assunto.

Com o objetivo de resgatar a experiência da Celesc, definiu-se o seguinte problema de pesquisa para este estudo: **Qual a influência, nas decisões da Celesc, da participação dos representantes de empregados no Conselho de Administração, no período 1981 a 2000.**

3.3 Questões de pesquisa

De acordo com Triviños (1992), os estudos devem conter questões ou perguntas de pesquisa que o pesquisador deve esclarecer ao longo de seu trabalho. Para direcionar este estudo, definiu-se as seguintes questões de pesquisa:

1. Qual a influência exercida pelos representantes dos empregados nas decisões da Celesc?
2. Quais as mudanças ambientais ocorridas no período?
3. Quais as respostas da Celesc face a tais mudanças?
4. Qual o papel desempenhado pelo Conselho de Administração da Celesc ao longo de sua existência?
5. Qual a influência dos sindicatos junto à representação dos empregados?

3.4 Protocolo das entrevistas

Ao contrário das pesquisas quantitativas, nas qualitativas não é possível indicar a priori quantos e quais serão os sujeitos envolvidos (Alves, 1991), mas apenas a identificação dos participantes iniciais e o encerramento da coleta.

O universo deste trabalho compreende uma única concessionária do setor elétrico brasileiro, a Celesc, uma das poucas onde o Estado permanece como acionista controlador. Da mesma forma, a amostra constitui-se de integrantes desta organização, de acordo com a técnica da amostragem intencional, privilegiando os atores sociais que detêm os conhecimentos necessários ao

investigador.

A investigação foi desenvolvida através de entrevistas não estruturadas, com elementos da tecnoestrutura e ex-diretores dotados de grande conhecimento e experiência no assunto tratado; ex-integrantes do Conselho de Administração da Celesc; integrantes dos cinco sindicatos de eletricitários do Estado e empregados da base.

As entrevistas foram marcadas através de contato telefônico com o entrevistado. Pedia-se ênfase maior em dados qualitativos e na interpretação pessoal. No início, informavam-se os objetivos gerais da pesquisa e solicitava-se a permissão para gravá-la.

Perguntava-se, inicialmente, a respeito do histórico profissional do entrevistado na Empresa. O fato do pesquisador ter familiaridade com os membros da organização contribuiu para o clima descontraído das entrevistas.

As gravações foram transcritas de forma integral, sempre com observações, questionamentos e interpretações do entrevistador.

3.5 Coleta e análise dos dados

A pesquisa deu-se de forma flexível, com os conceitos desenvolvidos na medida em que os dados eram coletados e analisados, de forma indutiva e interpretativa. A coleta dos dados foi realizada de forma não linear, através de várias fontes.

- **Dados primários:** obtidos em campo por meio de entrevistas não estruturadas, permitindo a livre expressão dos entrevistados, sem condições prefixadas pelo pesquisador. Os entrevistados não foram identificados nos resultados da pesquisa.
- **Dados secundários:** obtidos em documentos, em especial as atas do Conselho de Administração e da assembléia geral, boletins, livros e publicações, relatórios técnicos, monografias elaboradas por empregados

etc..

Procurou-se identificar, ao longo do tempo, as modificações do sistema de poder na organização, tendo como foco de análise o Conselho de Administração.

Em função da definição do problema de pesquisa, foi realizada uma ampla revisão bibliográfica, que estendeu-se durante toda a pesquisa de campo, interagindo e enriquecendo a coleta de dados.

Utilizaram-se também as bibliotecas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), do Setorial do Curso de Pós-Graduação em Administração da UFSC, da Celesc e da Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC).

Para a análise dos dados, utilizou-se a abordagem longitudinal da *direct research* proposta por Mintzberg (1979), na qual o pesquisador reconstrói o fato, após o mesmo ter ocorrido. Esta metodologia divide-se em quatro estágios:

1. coleta e análise de dados secundários, a serem complementados com as entrevistas nos pontos onde sejam necessários;
2. separação das estratégias em períodos, com os dados sendo arranjados em ordem cronológica;
3. análise de cada período estabelecido no estágio 2, onde a pesquisa passa da coleta de dados para as entrevistas, buscando nas pessoas certas a explicação para as principais mudanças do fenômeno estudado;
4. interpretação teórica de cada período histórico, e todo o processo em termos conceituais.

Seguindo a abordagem da *direct research* (Mintzberg, 1979), foram dados os seguintes passos:

1. Coleta de dados de fontes secundárias, principalmente as atas do Conselho de Administração e das Assembléias Gerais;

2. Construção de uma lista de eventos contextuais considerados fundamentais para a pergunta de pesquisa, tendo em vista a obtenção de uma visão geral da atuação do Conselho e, mais especificamente, a influência do representante dos empregados;
3. Definição de períodos com base na interpretação tanto dos pesquisados como do pesquisador;
4. Interpretação teórica de cada período.

3.6 Contribuição e relevância da pesquisa

O setor elétrico brasileiro vem passando por significativas transformações nos últimos anos, saindo da fase de influência estatal em direção à concorrência de mercado. A história já demonstrou as debilidades tanto do Estado quanto do mercado no gerenciamento desta infra-estrutura imprescindível. É preciso, portanto, inventar novos arranjos institucionais que superem tais debilidades. Acredita-se que o Conselho de Administração possa vir a tornar-se um instrumento adequado para a profissionalização, a transparência e o controle social das concessionárias de energia. Para tanto, é necessário uma composição adequada, que agregue os principais *stakeholders* envolvidos, entre eles representantes dos empregados apoiados pelos sindicatos.

Considerando que a grande maioria das concessionárias possui atualmente um representante dos empregados no Conselho de Administração e a ausência de estudos neste campo, acredita-se que este trabalho poderá contribuir em alguns aspectos para a mudança institucional em direção à democratização e controle social das concessionárias de energia elétrica.

3.7 Limitações do estudo

O fato do próprio pesquisador ser também um ator envolvido diretamente com a questão de pesquisa, já que foi representante dos empregados no Conselho de Administração da Celesc no período de 1996 até 2000, contribui

positivamente para muitos aspectos, principalmente quanto ao acesso ao campo e à obtenção dos dados primários e secundários. Por outro lado, o envolvimento direto e a percepção subjetiva do pesquisador prejudica o relativo distanciamento e a neutralidade que devem ser procurados, mesmo tratando-se de pesquisa qualitativa e humanista. Foram tomadas precauções a este respeito o que, no entanto, não exime eventuais falhas provenientes desta situação.

CAPÍTULO IV

A PESQUISA

4.1 O Setor Elétrico Brasileiro no século XX

O estudo do ambiente nos sistemas abertos é indispensável para a compreensão das organizações. Isto é particularmente verdadeiro para as concessionárias de eletricidade, onde a presença de um forte sistema institucional exerce influência externa direta no ambiente interno e no rumo destas organizações. É impossível a compreensão da Celesc sem uma visão, pelo menos panorâmica da história do setor elétrico nacional.

Este trabalho identifica três grandes fases na trajetória institucional do setor elétrico no século XX (Lima, 1995; Brito, 00).

A primeira fase coincide com os primórdios da eletricidade no país, do final do século XIX até a promulgação do Código de Águas em 1937. Esta fase caracteriza-se pelos investimentos privados e estrangeiros no setor, com a vinda das multinacionais *Braslian Traction, Light and Power – Light*, canadense, e da americana *American & Foreign Power Company – Amforp* (Memória da Eletricidade, 1988).

A segunda fase inicia com o Código de Águas, que representa o primeiro marco na estatização progressiva do setor elétrico, causado principalmente pela crise e incapacidade da iniciativa privada em expandir e integrar o sistema nos estados e no país (Eletrobrás, 1987). O novo modelo institucional, que perdura até os anos 90, fica consolidado com a criação da Eletrobrás em 1961, e é responsável pela construção de um dos sistemas elétricos mais complexos e eficientes do mundo.

A terceira fase caracteriza-se pela mudança estrutural e institucional do setor, tendo em vista sua privatização. Novamente, pretende-se que o mercado passe a se constituir em indutor do processo de expansão. Esta fase é

decorrência da crise institucional e financeira que atinge o modelo estatal na década de 70 e que foi aprofundada na década de 80.

Nesta última fase, ainda em transição, já começam a aparecer os primeiros problemas, tanto de origem técnica, na operação do sistema interligado como relacionados à insuficiência de investimentos por parte da iniciativa privada, levando o Governo a reassumir suas responsabilidades no setor, sob pena de racionamento de energia. Tal crise está relacionada às características do sistema elétrico brasileiro e ao modelo de organização imposto ao setor.

4.2 O caso da Celesc

Este item tem por objetivo descrever o resultado da pesquisa sobre a participação dos empregados no Conselho de Administração da Celesc. Será utilizada a abordagem contextualista de Pettigrew, que considera fundamental a dimensão histórica na análise da mudança organizacional.

Descrição sumária da Empresa - A Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. (CELESC) é uma empresa de economia mista onde o Estado detém 79,5% das ações ordinárias e 20% do capital total. Responsável pela distribuição de energia elétrica em Santa Catarina, atende 1.700.000 consumidores, ou seja 98% dos domicílios existentes, que consomem anualmente, cerca de 11, 5 milhões de MWh. Seu parque gerador possui uma capacidade instalada de 79 MW, equivalente a 3,5% da demanda total. Com faturamento líquido anual de um bilhão de reais, a Celesc conta, hoje, com 4.400 empregados.

Tendo como referência determinados marcos relevantes detectados na pesquisa de campo, optou-se por dividir a análise nos seguintes períodos:

- **1955 – 1978** – Criação da Celesc. Centralização, expansão e consolidação organizacional;
- **1978 – 1986** - Criação do Conselho de Administração, participação dos empregados;

- **1986 – 1994** – Descontinuidade administrativa, participação dos empregados;
- **1994 – 2000** – Envolvimento dos sindicatos, participação mais efetiva no Conselho de administração.

4.2.1 1955 – 1978 – Criação da Celesc¹². Centralização, expansão e consolidação organizacional

Contextos externo/interno e conteúdo

A Centrais Elétricas de Santa Catarina¹³ S. A. (Celesc), foi criada em dezembro de 1955, pelo Governador Irineu Bornhausen, com objetivo de planejar, construir e explorar o sistema de produção, transmissão e distribuição de eletricidade no Estado.

A recém criada Empresa passou a atuar como *holding*, captando os recursos que o Governo Federal destinava à estatização do setor elétrico e investindo nas subsidiárias até incorporar, gradativamente, as empresas privadas, tornando-se a maior empresa distribuidora de energia elétrica do Estado.

Em 1961, quando a Celesc ainda não possuía nem sede administrativa, foi nomeado presidente da Empresa, Júlio Horst Zadrozny, também presidente da Associação Comercial e Industrial de Blumenau, que permanece no cargo durante 10 anos, numa época de pouca interferência do Governo nas ações administrativas (entrevista 2).

O ano de 1963 estabelece um marco na história da Celesc. Em Assembléia Geral Extraordinária, é respaldada a decisão do Governo de incorporar todas as subsidiárias. Segundo a opinião de um dos entrevistados, “em 1963 nasce de fato a estatal Celesc, que deixa de ser uma holding e torna-se uma Empresa

¹² Os dados relativos à história da Celesc foram obtidos das entrevistas, de pesquisa elaborada por Sérgio Schmitz (mimeo depositado na Empresa), e das atas do Conselho de Administração.

¹³ A Celesc é criada pelo decreto estadual nº 22, editado em 9 de dezembro de 1955.

estatal centralizada, dentro do modelo departamental e burocrático” (entrevista 1).

Nos anos 60 e 70, a Companhia adquiriu, de proprietários privados ou administrações municipais, várias companhias de energia elétrica menores. Em 1968 já contava com 2.876 empregados e cerca de 80% do território catarinense já dispunha de energia elétrica.

Na década de 70 as concessionárias estaduais, dentre elas a Celesc, são afetadas pelas políticas macroeconômicas do Governo Federal que, no esforço de combater a inflação, pratica a contenção tarifária, afetando o princípio do serviço pelo custo. A Celesc vê-se diante os seguintes desafios: 1) índices crescentes da demanda do mercado consumidor; 2) dificuldades de captar recursos para os investimentos necessários e; 3) modernizar a estrutura administrativa, tendo em vista a adequação da Empresa ao novo ambiente institucional.

4.2.1.1 O Conselho de Administração no período

O Conselho de Administração não existia no período considerado. Até 1965 existia na Empresa o conselho consultivo, eleito anualmente pela assembléia geral e composto por 7 membros, “cidadãos de reconhecida competência, especialmente versados nos assuntos relativos às atividades da companhia” (ata da assembléia geral de 30/08/56). Reunia-se uma vez por mês para cumprir suas atribuições, estabelecidas na ata de fundação da Empresa, como a de “orientar” a diretoria do ponto de vista técnico e administrativo, e “opinar” sobre vários assuntos corporativos. Segundo relato dos entrevistados, era um conselho meramente político, composto de representantes das várias regiões do Estado (entrevista 1).

4.2.1.2 O Processo: a dinâmica do período (1955 – 1978)

Como os demais estados, e graças à onda estatizante, Santa Catarina, em 1955, começa a expandir e a unificar seu sistema elétrico. Os Governadores

foram os empreendedores, constituindo um marco de origem na história da Celesc. Até hoje “a Empresa é vista e sentida como se fosse de propriedade do governador e não patrimônio do Estado” ¹⁴

Considerando a ferradura conceitual de Mintzberg (1983), o setor elétrico catarinense passa, com a criação da Celesc, em 1955, da posição “restaure”, situada na extrema direita do espectro político, para a posição “nacionalize”, na extrema esquerda. A Empresa assume a condição de Instrumento do Governo, que domina a Coalizão Externa, exercendo todos os poderes do acionista controlador, previstos na legislação.

A Eletrobrás, consolidada na década de 70, constitui-se em *stakeholder*, como também a Eletrosul, que fornece a maior parte da energia distribuída, e o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), órgão fiscalizador das concessionárias.

Os empresários exercem grande influência, pois estão diretamente interessados na infra-estrutura que vai viabilizar a industrialização. Na sua fase inicial e decisiva, a Empresa é presidida diretamente por empresários¹⁵.

Os sindicatos, por sua vez, exercem alguma influência de cunho corporativo nos primeiros anos da década de 60, mas a partir de 1964 voltam-se para o assistencialismo, permanecendo nesta condição até meados da década de 80.

Em termos da Coalizão Interna, destaca-se o presidente da Empresa, que incorpora internamente o poder que lhe é transmitido pelo acionista controlador (controle direto). Com o rápido crescimento da Celesc, há um deslocamento do poder no sentido horizontal, viabilizando a modernização estrutural, técnica e burocrática por parte dos operadores, gerentes e membros da tecnoestrutura.

¹⁴ Trabalho de pós graduação, do empregados da Celesc, Aldo Decker (1995), depositado na Empresa.

¹⁵ JÚLIO HORST Zadrozny, na época presidente da Associação Comercial e Industrial de Blumenau. Em entrevista realizada no ano de 1995, Zadrozny afirmou que o Governador não interferia na administração da Celesc.

Como instrumento para viabilizar o desenvolvimento da infra-estrutura de eletricidade, a Celesc precisava de certa autonomia gerencial em relação ao Sistema Político, o que de fato é verificado na fase inicial. A influência da política partidária, sempre presente nas empresas controladas pelos governos, ainda é relativamente pequena no período. “A característica do profissional era a de um tecnoburocrata que, favorecido pela lógica de realizar, modernizar e crescer, conseguia manter o olhar fixo em horizontes técnicos, ignorando a política(...). O profissional tecnoburocrata sentia-se como agente da modernização e, assim, conseguia permanecer imune à política provinciana” (entrevista 6). “Nos primeiros 20 anos, a Celesc ainda não tinha esta política de hoje” (entrevista 11).

O subsistema de ideologia também aumenta, com os empregados sentindo orgulho em trabalhar na Empresa. A frase bastante disseminada “família celesquiana” ilustra o “espírito de corpo” reinante. O subsistema de conhecimento especializado também aumenta, com a complexidade organizacional.

4.2.2 1978 – 1986 - Criação do Conselho de Administração, participação dos empregados

Contextos externo/interno e conteúdo

Este período foi muito difícil para as concessionárias, em função de repercussões da macroeconomia, como a crise do petróleo, dívida externa e inflação galopante.

Na Celesc não foi diferente, a contenção das tarifas trouxe sérias dificuldades financeiras, que na época eram sanadas com empréstimos junto à Eletrobrás, aumento de capital social por parte do Estado (1981) e Eletrobrás (1984) e empréstimos externos. Mas mesmo com tais dificuldades, e uma inadimplência que chegou em 25% no ano de 1981, a Empresa não parou de investir para atender um mercado que crescia a taxas de 11% ao ano. Em

1978 atendia 924.000 domicílios, representando 80% do total, um dos maiores índices do país.

Para ajustar o ambiente interno ao crescimento do mercado, foi instituído o Programa de Reorganização da Celesc, que culminou na implantação de um novo modelo organizacional, com a criação de um Comitê de Planejamento e do Departamento de Recursos Humanos.

Foi criada também a Diretoria de Distribuição, consolidando uma estratégia emergente que caracterizava a Empresa como distribuidora de energia e não como geradora. “Foi uma opção que veio como consequência das circunstâncias(...) a partir de 1978, ficou patente que a nossa situação era de distribuidora, e não de grande geradora de energia” (entrevista 1). Na verdade, a especialização da Celesc no serviço de distribuição de energia deu-se em função do Estado de Santa Catarina ter cumprido, à risca, um acordo em nível federal, onde ficou estabelecido que caberia às concessionárias federais a geração de energia e às estaduais, a distribuição.

As estatais brasileiras, em maior ou menor grau, sempre foram influenciadas pela política partidária. O acionista controlador, representado pelo Governador, precisava cumprir compromissos políticos de campanha, no caso das eleições diretas, e aglutinar o bloco do poder no período das eleições indiretas. Com grande estrutura e capilaridade no Estado, a Empresa já despontava, em fins da década de 70, como incubadora de candidatos que se elegiam em diversas funções legislativas e executivas. De acordo com a opinião de um dos entrevistados (entrevista 6):

“O enorme orçamento de investimentos da empresa era uma atração irresistível aos políticos. Assim marcadamente no início da década de 80, os tecno-burocratas desceram do pedestal, e os canteiros de obras transformaram-se em palanques de comício. Outro aspecto importante do período foi a criação e estruturação de boa parte das administrações regionais que, se por um lado tornaram a Celesc, efetivamente, uma Empresa de âmbito

estadual, por outro, o fortalecimento das regionais provincianiza e torna mais politiqueria a Empresa”

4.2.2.1 O Conselho de Administração no período

O Conselho de Administração da Celesc foi criado na Assembléia Geral Extraordinária de 10/02/78, com objetivo de “adaptação dos estatutos à nova Lei das Sociedades Anônimas de 15/12/76”. De acordo com o estatuto aprovado, o conselho deveria ter no mínimo 3 e no máximo 6 integrantes (art. 22), sendo que seu presidente deveria ser também o presidente da Empresa (art. 26). Foram eleitos três integrantes, entre eles o Vice-Governador e o presidente da Celesc. (caderno de atas, p.216).

A segunda composição do Conselho, definida em Assembléia no mês de março de 1979, inclui os presidentes da Companhia de Desenvolvimento de S.C. (Codesc); Eletrificação Rural de S.C. (Erusc) e o Vice – Governador que, contrariando o estatuto, é nomeado presidente do conselho. Permanece nesta condição durante duas reuniões, quando é substituído pelo presidente da Empresa. Daí em diante, os papéis de presidente da Empresa e do Conselho de Administração passam a ser concentrados na mesma pessoa.

Após sua instalação, o conselho reúne-se, em média, a cada 2 meses, para cumprir as formalidades e obrigações estatutárias. Desde sua criação até dezembro de 1986, são realizadas 61 reuniões, tratando de assuntos como aumento do capital social; aprovação de empréstimos nacionais e internacionais; renúncia e eleição de diretores e conselheiros; apreciação das contas anuais da diretoria a serem encaminhadas à Assembléia Geral; alienação de imóveis; alteração de estatuto e contratação de auditoria externa.

Ou seja, dentre suas atribuições estatutárias, o conselho cumpre apenas as administrativas e formais. As atribuições programáticas e normativas, consideradas mais importantes e que dizem respeito à orientação geral dos negócios e fiscalização e controle da diretoria, não fazem parte das atividades práticas do conselho no período.

Como exceção a esta rotina, na 43ª reunião, é incluído na pauta, para análise e homologação, o Acordo Coletivo e, na 47ª reunião, a título de conhecimento, é apresentado um ato deliberativo da diretoria, vinculando ao presidente as áreas de RH e de treinamento. De acordo com as atas, é apenas na 59ª reunião, realizada em 1986, que um conselheiro solicita a aprovação do orçamento pelo Conselho de Administração, uma atividade que deveria ser básica e elementar.

4.2.2.2 Participação dos empregados

Na Celesc, a democracia representativa Mintzberg (1983) teve início, pelo menos formalmente, quando os empregados passaram a participar do Conselho de Administração, no governo de Jorge Bornhausen, “por determinação do próprio governo, que encaminhou expediente à diretoria da Celesc, determinando a realização de uma eleição para a escolha de um representante, eu fui o organizador da eleição” (entrevista 2). Na época, nem a Constituição Estadual nem o estatuto da Empresa previam tal participação, que também não foi uma reivindicação do movimento sindical. Logo, a iniciativa de democracia representativa partiu “informalmente de um ato de concessão do acionista controlador em 1981” (entrevista 1).

Através de eleição direta disputada, com participação de 10 candidatos, foi eleito o então chefe da Agência Regional de Florianópolis, engº Lício Mauro da Silveira, que tomou posse em junho de 1981. “Após a eleição esta pessoa foi indicada, mas não se investiu na condição de Representante dos Empregados” (entrevistas 1 e 6). De fato, apesar de permanecer na função até 1985, nada consta nas atas da assembléia e do conselho que identifique a representação dos empregados. Como também não havia cobrança de atuação por parte dos sindicatos e da categoria, o mandato não teve grandes repercussões.

Embora as eleições tenham sido concorridas, nenhuma informação era repassada à categoria sobre o papel do conselho e a atuação do conselheiro. “Os integrantes da categoria não davam importância, justamente porque não

sabiam o papel. Não tinha divulgação sobre o papel do conselho” (entrevista 12).

4.2.2.3 O processo : dinâmica do período (1978 –1986)

Na Coalizão Externa, o acionista controlador continua exercendo influência direta, através do presidente. Em meados da década de 80, o sindicato dos eletricitários de Florianópolis supera a fase mais assistencialista e transforma-se em importante influenciador (*stakeholder*) na Celesc. Em 1986, ocorre a primeira greve com passeata no centro de Florianópolis, marcando o início do “sindicato combativo”. No mesmo ano é criada a intersindical base Celesc - Intercel, articulando os 5 sindicatos de eletricitários de Santa Catarina. (Pedro e Flores, 1994). O Tribunal de Contas do Estado passa a fiscalizar a Celesc a partir no ano de 1978, consolidando-se gradativamente como integrante da Coalizão Externa¹⁶.

Com relação à Coalizão Interna, o presidente continua exercendo grande poder, mesmo com a diretoria sendo colegiada. Em 1984, é criada a Associação de Profissionais da Celesc (APC), formada por gerentes e membros da tecnoestrutura, com objetivo inicial de defender os interesses salariais de seus associados. Com o passar do tempo, esta associação vai se constituindo em ator influente da Coalizão Interna.

Em 1978, é criado o Conselho de Administração, por força de lei. Não sendo investido de poder, este conselho é apenas formal, deixando de cumprir seus atributos principais de discutir as macro estratégias e fiscalizar a diretoria. Os representantes dos empregados participam como membros do conselho em 1981, através de ato de concessão do acionista controlador. Exercem, inicialmente, pouca influência, sem a divulgação do seu trabalho entre os empregados.

¹⁶ O art. 59 da Constituição Estadual estabelece que cabe ao Tribunal de Contas : “ fiscalizar as contas de empresas de cujo capital social o Estado participe, de forma direta ou indireta, nos termos do documento constitutivo.

4.2.3 1986 – 1994 – Descontinuidade administrativa, participação dos empregados;

Contextos externo/interno e conteúdo

O ano de 1986 é outro marco na história da Celesc. Com a vitória da oposição, que assume o poder em março de 1987, rompe-se um grande período de hegemonia dos partidos alinhados aos governos militares. A partir desta data é restabelecida, no país, a democracia formal, e eleições sucessivas garantem a alternância do poder. Na Celesc e nas demais empresas estatais significa o fim do “continuismo”, mas a alternância, em função da debilidade do conceito de empresa pública, traz um fenômeno que viria a constituir-se num outro grande obstáculo para o desenvolvimento destas empresas: a descontinuidade administrativa. As empresas estatais passam a servir de instrumentos de poder para acirradas disputas partidárias, e não como coisa (rés) pública.

Os entrevistados confirmam os problemas que resultaram da partidarização da Celesc, nos seguintes termos: “A ingerência política é um obstáculo para a construção da empresa pública” (entrevista 5); “De um determinado tempo para cá, começou esta grande disputa político-partidária, hoje está virando uma bagunça, se continuar neste ritmo, não tem saída mesmo. Nos primeiros anos, a Celesc não tinha esta política, começou com Nogert Wiest a partir de março de 1987 (...) quem não tem competência se filia a um partido e vira chefe...a ingerência política acabou com a Empresa”. (entrevista 11). “A mudança do governo leva à descontinuidade administrativa. Existem empregados que se jogam nas cordas, dizendo que têm padrinho político. Temos um contrato e temos que cumprir independentemente de partido, se um colega assume um posto, não significa que ele é um inimigo” (entrevista 10). “A Celesc, a partir da

O parágrafo 2º do art. 62 estabelece que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas.

vitória do PMDB em 1986, começou a ser descontinua, surgiram as coalizões (PMDB/ARENA/sindicatos). Entendo que todo movimento que leva a uma mudança de poder, seja eleitoral ou outra via, sempre conduz a confrontos posteriores à ascensão do vitorioso” (entrevista 2).

Uma outra maneira de comprovar o uso político-partidário da Celesc, principalmente a partir da década de 80, é a análise dos orçamentos anuais de investimentos. Não é por acaso que, nos anos eleitorais, tais investimentos são duplicados em relação ao primeiro ano de gestão, mostrando, inequivocamente que a lógica do poder e da política tem precedência sobre a lógica empresarial.

Logo no início de sua gestão Nogert demitiu, contrariando a cláusula de garantia de emprego do Acordo Coletivo, 60 profissionais e ex-chefes ligados aos partidos das gestões anteriores. Esta atitude radical deixou marcas, pois inaugurou a cultura de “balcanização” no ambiente interno da Empresa.

A expansão emergencial do sistema elétrico para garantir a continuidade de atendimento face ao crescimento da demanda; reestruturação empresarial; implementação da gestão participativa; criação de um comitê de planejamento estratégico; incorporação da ERUSC e de cooperativas; investimento em geração em parceria com a iniciativa privada e o fortalecimento do Conselho de Administração foram algumas iniciativas que marcaram este período.

Nogert Wiest chegou na Empresa com o compromisso, junto ao Governador, de implantar a co-gestão, considerada um instrumento moderno de relações de trabalho, com grande sucesso em países da Europa, principalmente na Alemanha. Na década de 80, estava no auge a influência dos CCQ's do Japão. Empresas catarinenses, como a Fundação Tupy e a Weg, vinham adotando com sucesso o programa, segundo relato do próprio Nogert, em livro que publicou sobre o assunto (apud Krieger, 1991).

A gestão participativa, implementada no período de 1987/1990, encontrou inicialmente boa recepção. Em pesquisa realizada no ano de 1990, 74% dos

empregados consideravam positiva a contribuição dos grupos participativos e 81% consideravam que o trabalho deveria continuar e aperfeiçoar-se. Apenas 8,5% reagiram contrariamente ao modelo adotado. Participaram do programa, que evoluiu a criação de comitês, comissões mistas e círculos de controle de qualidade, 2.367 empregados (Krieger, 1991).

Os sindicatos foram contra o Programa, pois, na época, tinham como orientação não participar da gestão. Acreditavam tratar-se de um mecanismo para cooptação dos empregados com a finalidade de enfraquecer a liderança dos sindicatos.

Nogert saiu da Empresa em 1990, deixando atrás de si uma série de denúncias de irregularidades. O péssimo relacionamento com os sindicatos foi uma característica de seu mandato.

No ano de 1990, foi concluída a construção da sede administrativa, com recursos do Fundo de Pensão dos empregados. É um momento importante na história da Empresa, aglutinando as unidades da Administração Central, antes espalhadas em 25 localidades pelo centro da cidade.

Em 1991, há nova alternância do governo, assumindo o engº Vilson Kleinubing, que fez carreira profissional na Empresa. Seguindo o exemplo de Nogert, todos os chefes da gestão passada são substituídos. É realizada, nesta gestão, um saneamento financeiro, com o equacionamento de dívidas de médio e longo prazo e emitidas debêntures para captação de recursos.

Os programas gerenciais continuam. A partir de 1991, o Departamento de Capacitação de Pessoal (DPCP) edita um jornal para 500 gerentes, com artigos sobre a Empresa e o desenvolvimento das ciências das organizações. Em 1993 é realizada a Operação Morgan. Para quitar uma dívida do Estado junto a instituições financeiras internacionais foram entregues ações da Celesc ao Banco Morgan.

Em 1984, a Celesc recebe do Governo Federal R\$500 milhões, provenientes da Conta de Resultados a Compensar (CRC), com os quais, num encontro de contas, quita as dívidas que tinha com Itaipu, Eletrosul e Furnas, e o saldo remanescente, é emprestado ao Governo do Estado, que até hoje não pagou.

Na área operacional, continua a ampliação do sistema elétrico e, no ambiente interno, contratada uma consultoria, o Instituto de Desenvolvimento de Organização e Trabalho (IDORT), da Fundação Getúlio Vargas, com o objetivo de promover a mudança organizacional da Celesc. Foram investidos grandes recursos neste projeto, que acabou não sendo implantado. De acordo com os entrevistados, isto ocorreu pela forma como foi realizado o trabalho, isto é, sem a participação dos empregados e sem a compreensão da cultura organizacional por parte dos consultores (entrevistas 1, 2, 6). Além destes problemas, a descontinuidade da gestão é o grande obstáculo para implementação de programas e estratégias de médio e longo prazo.

4.2.3.1 O Conselho de Administração no período

Nas mudanças organizacionais propostas por Nogert Wiest, o Conselho de Administração ganha importância estratégica. De fato, durante seu mandato de três anos, são realizadas 16 reuniões, tratando de temas relevantes para a Empresa. Já na primeira reunião, o presidente da Celesc e do Conselho de Administração “esclarece que convocara a reunião com o objetivo de uma troca geral de pontos de vista com os demais conselheiros, procurando equacionar as ações globais que serão empreendidas na Celesc durante o período governamental que se inicia”. Em seguida, faz um relato da situação, ressaltando a precariedade do sistema elétrico, problemas financeiros, insuficiência tarifária e, no ambiente interno, desmotivação dos empregados. Em função deste quadro, afirmou “haver necessidade de compor novas diretrizes compatíveis com os objetivos empresariais” (livro de atas do C.A.).

Na reunião do dia 19/06/87, Nogert expôs seu projeto de reorganização organizacional, com modelo de gestão participativa. Foi anunciada a instituição

de Comissões Mistas de Trabalho Participativo a nível operacional, interagindo com a estrutura formal. A ata desta reunião registra também que o modelo adotado “busca inspiração, sem copiar, nos “comitês de fábrica” existentes na Europa e procura redimensionar o perfil das empresas públicas no Brasil, que devem crescer em termos de eficiência e eficácia”. As novas medidas administrativas, incluindo a demissão de 60 empregados por “excesso de lotação”, foram homologadas integralmente pelo Conselho de Administração que, numa iniciativa inédita, resolve também escrever um documento sobre o assunto, para ser publicado nos principais jornais do Estado, hipotecando solidariedade aos atos da diretoria. O representante dos empregados absteve-se da votação.

De acordo com um dos entrevistados que atuou durante sete anos como conselheiro, “em cada governo o funcionamento do conselho é diferente...houve períodos em que a preocupação política era maior que as técnicas em administração: “só faço o que o Governador quer”, aí as coisas começavam a piorar, os balancetes não apareciam, só apresentavam ao conselho coisas boas. As informações devem vir completas, boas ou ruins”. Os problemas maiores de atuação do conselho foram identificados, por este entrevistado, como sendo a influência partidária e a descontinuidade administrativa: O conselho “deixou de ser uma figura decorativa, uma Maria vai com as outras, e começou a atuar efetivamente com Nogert, que deu abertura e responsabilidade nas decisões estratégicas (...) o Conselho de Administração veio para ajudar a empresa a sair do buraco e passou a ser auto-responsabilizado pelos atos da diretoria” (entrevista 14).

De fato, além das atividades estatutárias, como contratação de auditoria externa, eleição de diretores, venda de ativos e apreciação das contas da diretoria, neste período, o conselho era ouvido e pronunciava-se, sempre favorável, às ações administrativas e estratégias apresentadas pelo presidente. Entre estas constam a nova política de geração; contratação de consultorias para promover a gestão participativa; programa emergencial de obras; plano de lotação, na época com 5.987 empregados; programa de interiorização de

pessoal; alteração da estrutura organizacional e aprovação do lançamento de debêntures. As deliberações da diretoria também eram motivo de aprovação do conselho.

Na reunião de 19/01/89, o presidente leva uma proposta de mudança dos estatutos sociais, relativamente à composição do Conselho de Administração. Sobre o assunto foi transcrito na ata:

“O senhor presidente esclareceu que a proposta de modificação dos Estatutos Sociais, a ser submetida à assembléia geral relativamente à composição do Conselho de Administração, decorre da nova política que tem orientado as ações da Empresa. Acentuou que a grave crise que afeta o setor elétrico, exigindo redefinições quanto às diversas atividades que o estruturam, levou-o a propor ao Governador do Estado a composição de um novo modelo que deve incluir a participação de representantes da iniciativa privada na administração da Empresa”.

Nogert acreditava que o Conselho de Administração que estava criando seria o lastro da Empresa. Não apenas um conselho para atender às exigências da lei das S.A. e de uma Empresa de Economia Mista, mas transformá-lo num fórum que abrigasse empregados, consumidores, Estado e sociedade, garantindo a continuidade administrativa:

“(...) de modo que o próximo governador não terá como mexer nesta filosofia, nem nas políticas da Empresa, pois terá que ter o apoio para estas transformações, do conselho que aí está. Pode tirar estes conselheiros, por ato de força que o estatuto até lhe garante, mas com evidente desastre político para a sociedade. É óbvio que num ambiente democrático não é mais fácil mexer nas instituições, pois a empresa ativa, aquela que tem compromisso com a verdade, haveria de denunciar.”¹⁷

Na reunião de 23/02/89, foram empossados mais quatro conselheiros, entre eles os representantes da Fiesc e da Facisc. A presença destas entidades foi sugerida com a finalidade de dar mais abertura e agilidade à Celesc: “Se

¹⁷ Nogert Wiest. Entrevista depositada na Celesc.

colocar lá alguns empresários que sabem o que é a energia na ponta, que sabem das dificuldades, eles podem ajudar a administração” (entrevista 14).

Na reunião do dia 13/04/89, um conselheiro solicita que a diretoria apresente o orçamento da Empresa: “na primeira reunião que participei do Conselho de Administração da Celesc, eu me horrorizei porque não tínhamos os balancetes sobre a mesa. Exigi os balancetes, conversei com o contador e auxiliei nesta parte. Conseguimos avançar e os balancetes passaram a ser submetidos à apreciação do conselho” (entrevista 14).

Na reunião do conselho em que anunciou sua renúncia, em 29/03/90, para concorrer a uma vaga na Câmara de Deputados, Nogert ouviu dos conselheiros “elogios louvando o ritmo que imprimiu à Celesc”. Foi proposta e aprovada inclusive uma nota oficial “com o objetivo de esclarecer a opinião pública quanto às tendenciosas notícias e informações que, nos últimos dias, têm envolvido dirigentes e a própria Empresa” (ata do C.A. do dia 29/03/90).

Acabava assim o período de Nogert Wiest. Assume a presidência Marcos Welmuth, para completar o governo do PMDB. O Conselho de Administração deixa de ter a importância da gestão anterior, o que fica patente com o reduzido número de reuniões realizadas desde então.

No dia 23/10/90 acontece uma reunião do conselho, após um vácuo inédito de 6 meses. Neste período, a Empresa passava por um período de séria crise financeira, devido à defasagem tarifária de 40% e do Plano Collor. Nesta reunião foram revistas as demissões ocorridas no período de 1987-1989; referendadas as deliberações da diretoria; aprovado o Plano de Carreira, com o objetivo de eliminar o passivo trabalhista, e aprovado o orçamento para 1991. O conselho decide enviar um telex ao Ministério da Infra-Estrutura, com cópia para a Eletrobrás e DNAEE “concitando o Governo Federal a que se sensibilize com a situação delicada por que passa a Celesc e determine o desenvolvimento de estudos acerca da possibilidade de haver um encontro de contas da dívida que a Empresa mantém com a Eletrosul e do crédito em

relação à União, na Conta de Resultados a Compensar (CRC)” (ata da reunião do dia 23/10/90).

Em janeiro de 1991, já no Governo de Vilson Kleinubing, os conselheiros analisam o orçamento para o mesmo ano, considerando-o muito elevado. Decidem, então, pedir uma Assembléia Geral Extraordinária para os acionistas se pronunciarem sobre o assunto.

Em maio de 1991, o conselho reúne-se para discussão da Reforma Administrativa da Empresa. Nesta reunião, é aprovado, por unanimidade, um relatório elaborado pela diretoria, a ser apreciado na assembléia geral, recomendando, com base na Lei 6.404, a deflagração de Ações de Responsabilidade Civil, com Reparação de Danos e Prejuízos contra os ex-administradores da Empresa. No Relatório é apontada uma série de irregularidades e possíveis atos de corrupção da gestão anterior, provocando a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Assembléia Legislativa, processos no Tribunal de Contas e auditoria do DNAEE. É denunciado na reunião o custo das demissões de cunho “político-partidárias”, que resultaram em altas indenizações em virtude de decisões judiciais.

Nas reuniões seguintes, seguem as investigações sobre eventuais atos irregulares da gestão passada. Por decisão da Assembléia Geral, é contratada uma auditoria independente para apurar os fatos. O Conselho de Administração determinou que atos de má gestão de ex-diretores deveriam ser punidos com ações de indenização.

Nos últimos anos deste período, além de cumprir formalidades como apreciação das contas anuais, eleição de diretores e contratação de auditoria, o conselho também dedicou-se a temas estratégicos e administrativos como a aprovação do programa de investimentos no período 1991/1995; política de geração em aliança com o setor privado; crise do setor elétrico nacional, com repercussões locais, além de tomar conhecimento e homologar todas as deliberações da diretoria.

4.2.3.2 Participação dos empregados

O segundo representante dos empregados, Manuel Vieira, foi ratificado pela assembléia geral de 29/08/86, após ter sido eleito pelos empregados num processo eleitoral bastante disputado. Na ata da assembléia, consta que “o objetivo é tornar realidade a decisão do Exmo. Sr. Governador Espiridião Amin de indicar para a alta administração da Celesc um representante da classe”.

Com a posse de Nogert Wiest na presidência da Empresa, o representante eleito, que também pertence aos quadros do PMDB, começa a manifestar-se nas reuniões, conforme transcrito nas atas. Na ata da reunião de 27/03/87, Manuel Vieira apresenta uma manifestação escrita sobre expectativas e da:

“Ansiedade dos celesquianos, em relação à verdadeira mudança desejada pelo PMDB. O empregado quer mudança de filosofia gerencial, de comportamento, hábitos, atitudes, valores e procedimentos, entendemos que isto passa, necessariamente, pela cobrança de trabalho e resultados, acompanhados de austeridade, probidade e competência. É preciso acabar com o continuísmo.”

Em outra reunião (19/06/87), o conselho aprova uma série de proposições do representante dos empregados referentes à política salarial. Um destes itens especifica que “o Conselho de Administração declara encerrado o ciclo de demissões por excesso de lotação (...) entrando a Celesc, a partir desta data, em ritmo normal de trabalho no que se refere à administração de pessoal”.

Na assembléia geral de 29/05/87, o representante do acionista controlador, atendendo pedido do representante dos empregados já empossado, inclui, no estatuto da empresa, uma cláusula que torna obrigatória a participação dos empregados no Conselho de Administração.

As demais atas não registram manifestações do representante, que deixa a função em 11/07/88.

Colocando em prática a proposta do governo de Pedro Ivo Campos, de gestão participativa, Nogert inovou o processo eleitoral para a escolha do representante dos empregados no Conselho de Administração. Na reunião do dia 23/02/89, o segundo item da pauta tratou do projeto de regulamentação das eleições, que passaram a utilizar a estrutura das comissões mistas num processo envolvendo voto direto e indireto. Foi também garantido o emprego para o representante eleito, durante o período de seu mandato.

Após o vácuo de um ano sem a presença da representação dos empregados nas reuniões do conselho, na reunião do dia 22/06/89 Neusa Maria Alves Provesano, escolhida “de forma expressiva” pelos empregados em eleição realizada em 19/04/89, participa como convidada especial, já que ainda não tinha sido eleita pela assembléia geral. Na reunião seguinte, ainda não empossada, questiona o projeto Acionista Celesquiano, em vias de implantação, onde os empregados passariam a adquirir, voluntariamente, ações da companhia.

Segundo um dos entrevistados, “a coisa muda quando entra a Neusa”. O pessoal do interior faz campanha para ela, que é empregada da Celesc em São Miguel D’oeste. “É considerada representante dos empregados do interior e, como é ligada ao PFL, representa, de fato, uma reação dos empregados à gestão de Nogert Wiest” (entrevista 6).

Neusa participa oficialmente do conselho apenas a partir do dia 09/11/89, mas sua primeira manifestação, conforme o livro de atas, é na reunião de 29/03/90, votando contra a contratação de vários assessores em todas as agências e administração central, “um trem da alegria”, onde a maioria dos contratados pertenciam ao partido do governo. Justificou o voto, afirmando que as atividades deveriam ser executadas por pessoal efetivo.

Outras manifestações da conselheira referem-se à situação do salário dos empregados, com a assinatura do Acordo Coletivo e do Plano de Carreira (23/10/90); voto contrário ao repasse de verbas mensais ao Centro de Desenvolvimento Biotecnológico em Joinville (22/11/90). Este voto está

transcrito no final da ata, como “Em tempo”, com outra caligrafia, por exigência da conselheira. A ata refere-se à “única voz discordante do Conselho de Administração”. Por fim, na reunião do dia 13/03/90, absteve-se da votação para homologação de deliberações da diretoria, alegando não conhecer o teor das mesmas e exigindo vistas.

4.2.3.3 O Processo: a dinâmica do período (1986 - 1994)



No ambiente externo, destaca-se no período, a crise do setor elétrico, que chega ao auge no início da década de 90, com forte repercussão nas estatais. A Celesc deve para a Eletrosul e solicita o encontro de contas com as dívidas da Conta de Resultados a Compensar (CRC).

No início da década de 90 é deflagrado o projeto neoliberal cujo principal programa é a transferência do patrimônio público para a iniciativa privada. Têm início um período de “ataque” às estatais que, sem alternativas viáveis de captação de recursos para investimentos, vão aos poucos ficando debilitadas.

Na Coalizão Externa, o acionista controlador permanece com grande influência e, através da nomeação do presidente, exerce o poder internamente. Também os sindicatos mantêm uma postura combativa, entrando em choque direto com o presidente Nogert Wiest. No jornal Linha Viva, são denunciados vários atos de desvios administrativos. A Eletrosul, Eletrobrás, Tribunal de Contas e DNAEE também são influenciadores externos no período considerado.

Com relação ao ambiente interno, a vitória da oposição em 1986 e a demissão de 60 chefes da gestão anterior, contribuem para a Empresa mergulhar num ambiente de Arena Política. Há uma cisão interna, com influência marcante nos rumos da organização. É construído implicitamente um acordo de não beligerância (guerra fria) entre os gerentes dos partidos que se alternam no poder a cada quatro anos. Um novo espaço físico é instalado no imaginário dos “celesquianos”, a “geladeira”, que está sempre ocupada pelos ex-gerentes. Torna-se normal encontrar algum profissional bem treinado que

diga, num tom mesclando humor e mágoa: “não me dão nada para fazer, estou na geladeira”.

A partir de 1987, até 1991, o Subsistema de Autoridade é fortalecido. Para implantar o modelo de gestão participativo, é preciso também mudar a cultura da Empresa. Para viabilizar esta grande tarefa, Nogert forma um “time” de gerentes fiéis. O autoritarismo é uma marca do período.

O ambiente interno da Empresa vai se deteriorando, em função das ameaças de privatizações e demissões em massa, que de fato vão acontecendo nas estatais, durante a década de 90. As conseqüências são os comportamentos de crise como ansiedade e insegurança, desajustes emocionais, aumento da procura de assistência médica e a corrida para as ações trabalhistas.

O planejamento estratégico é realizado desde 1980, mas é reforçado em 1987 com a criação do Comitê de Planejamento Estratégico.

Neste período, vai ficando evidente a necessidade da reestruturação empresarial. São feitas duas tentativas, ambas frustradas: a gestão participativa, que acabou após a saída de Nogert, e o IDORT, que permanece até hoje nas gavetas.

O Conselho de Administração ganha novo alento com a entrada dos representantes da Fiesc, Facisc e Eletrobrás. Apesar de valorizado, ainda não é um *locus* de poder.

Os representantes dos empregados no conselho não são apoiados pelos sindicatos e não divulgam seu trabalho, mas manifestam-se nas reuniões, defendendo interesses dos empregados e votando contra determinados atos administrativos.

4.2.4 1994 – 2000 – Envolvimento dos sindicatos, participação mais efetiva.

Contextos externo/interno e conteúdo

O ano de 1994 é o último do mandato do Governador Vilson Kleinubing. A Empresa encontra-se com problemas financeiros, devido à insuficiência tarifária e às dificuldades crescentes das estatais em captar recursos. Em dezembro deste ano, é realizado um lançamento de debêntures, conversíveis em ações preferenciais, cujos recursos são destinados a programas de investimentos.

Em 1994, é eleito para governador, assumindo em janeiro de 1995, Paulo Afonso, representando uma nova ruptura na gestão. A crise do Estado brasileiro causada pelo programa de estabilização do governo federal atinge em cheio Santa Catarina. Sem recursos, o Governo cria, em dezembro de 1995, a INVESC, uma companhia de propósito específico, com capital formado pela emissão de debêntures nominativas, permutáveis por ações ordinárias da Celesc. Apesar das reações dos sindicatos, a criação da Invesc, que rendeu aos cofres do Estado R\$ 100 milhões, passou na Assembleia Legislativa, sob grande protesto dos empregados, liderados pelos sindicatos. Quem acabou adquirindo a maior parte (70%) destas debêntures, foi a Caixa de Previdência do Banco do Brasil (PREVI), que já se constituía no principal acionista minoritário da Celesc, com 12,7% das ações ordinárias.

A nova administração chegou com grandes planos. No campo da gestão, foi dado impulso ao programa da Qualidade Total, deflagrado em 1994, com a realização de uma série de treinamentos e seminários para difusão do programa. Apenas no ano de 1995, foram treinadas 5.300 pessoas (Jornal da Celesc, dezembro de 1998). Na área de investimentos, priorizou-se, além do sistema de distribuição, a modernização tecnológica, com programas destinados à informatização e automatização mas, principalmente, à geração, através de alianças estratégicas com investidores do país e do exterior.

Em função da ausência de recursos locais para os investimentos propostos, a alternativa adotada foi a captação de recursos internacionais. Inicialmente foi

realizada uma oferta global de ações preferenciais, através de Global Depositary Shares (GDS). De acordo com o Boletim da Celesc de dezembro de 1998, a Celesc foi a primeira Empresa brasileira a negociar seus papéis na bolsa de Londres, com a emissão dos "Commercial Papers". As ações da Empresa, em função do *marketing* empresarial e da expectativa do mercado da privatização de uma das melhores concessionárias do país, cresceram 236% entre 1995 e 1997.

Como resultado da captação destes recursos e da realidade tarifária momentaneamente favorável, a Celesc obteve lucros e realizou grandes investimentos nos exercícios de 1996/1997. A situação foi retratada em pesquisa da revista Exame em 1996, com a Empresa ficando em primeiro lugar entre as empresas de serviço público no índice de liquidez e menor endividamento. A partir desta época e até os dias de hoje, são divulgadas na imprensa local e nacional uma série de pesquisas entre as 62 distribuidoras de energia elétrica existentes no país, com a Celesc aparecendo sempre entre as primeiras colocadas, especialmente na avaliação dos consumidores.

Em 1996, seguindo a orientação da política nacional de tornar as estatais atrativas para o capital internacional, têm início os programas de demissão incentivada. Entre abril de 1996 e março de 1998, saíram 1.237 empregados, representando uma redução do quadro funcional de 22,12%.

No ano de 1998, a Celesc volta a sofrer crise financeira, causada por insuficiência tarifária, inadimplência e orçamentos de investimentos elevados, principalmente em função do programa de eletrificação rural. A Empresa acaba bancando também a contrapartida do Governo neste programa. Tudo isto culminou em grande prejuízo no exercício. O alívio proporcionado pela captação de recursos externos chega ao fim e crescem as dificuldades para os investimentos no sistema de distribuição e geração, em parceria com o capital privado.

Em meados de 1998, o Governo, sabendo das dificuldades para aprovar na Assembléia Legislativa lei determinando a privatização, decide optar pelo

Acordo de Acionistas com um sócio estratégico. Após muitas polêmicas e embates por parte dos sindicatos e membros dos partidos de oposição ao governo, a adoção do sócio estratégico fica inviabilizada.

No campo da gestão, é contratada uma consultoria da UFSC, que desenvolve o Programa Nova Celesc. Uma soma considerável de recursos é canalizada para este Programa, tanto para o pagamento dos consultores quanto para o treinamento de empregados. Novamente, como aconteceu no passado, a preocupação com a mudança organizacional é deixada para o último ano do mandato, quando já se sabe que tais iniciativas serão prontamente abandonadas na gestão seguinte. Desperdícios enormes são efetuados sem nenhum resultado prático, em momentos que a necessidade da mudança é uma questão de sobrevivência organizacional.

Em 1999, acontece nova alternância no governo, tomando posse Esperidião Amin. A cultura da descontinuidade administrativa mais uma vez se faz presente. Todos os gerentes são substituídos e o programa de mudança organizacional (Nova Celesc) é abandonado.

Os novos administradores encontraram um quadro de grandes dificuldades financeiras. As tarifas são reajustadas em junho/99, após ficarem vinte e seis meses congeladas. A desvalorização abrupta do real frente ao dólar impactou negativamente as despesas operacionais, pois as tarifas compradas de Itaipu são dolarizadas, bem como as dívidas em dólares da operação dos "commercial papers". A rolagem da dívida e a realização de investimentos são dificultados, devido a ausência de novas fontes de empréstimos. Além do mais, dívidas tributárias; aumento da Cota Consumo de Combustíveis; arrocho tarifário imposto pela ANEEL, não garantindo o equilíbrio econômico-financeiro estabelecido no Contrato de Concessão; inadimplência crescente; um número alarmante de ações trabalhistas, muitas delas de moral duvidosa; e aumento das dívidas de curto prazo são alguns itens que contribuem para aumentar as dificuldades da Empresa no final deste período.

Além de todas estas dificuldades, a Celesc convive, nos últimos anos, com os efeitos da mudança institucional do setor elétrico, ou seja, do ambiente externo, que exige adaptação na gestão e na estrutura, sob pena da degenerescência organizacional. Apesar do interesse do governo federal em privatizar todas as empresas do setor elétrico, a Celesc resiste e permanece estatal.

Mesmo com dificuldades financeiras e ausência de um modelo de gestão alternativo, a Empresa continua a receber prêmios que a destacam em nível nacional, aumentando ainda mais a responsabilidade dos atores envolvidos com os rumos da concessionária.

No final deste período têm início uma interlocução entre o Acionista Controlador, a diretoria, os sindicatos, o representante dos empregados no conselho e a APC, em torno de uma estratégia de consenso para viabilizar a reestruturação da Celesc. Este debate será descrito mais sucintamente na pesquisa envolvendo o representante dos empregados no Conselho de Administração.

4.2.4.1 O Conselho de Administração no período

No final do governo de Vilson Kleinubing, assume a presidência da Celesc Victor Fontana. Até o final do ano, o conselho reúne-se em média uma vez a cada dois meses. De acordo com as atas, na reunião de 22/08/94, é aprovada a contratação da Fundação Cristiano Ottoni para desenvolver o programa de Controle da Qualidade Total. Na mesma reunião, o conselho solicita a participação da Eletrobrás no programa de eletrificação rural, discute a participação da Empresa na usina de Itá, a inadimplência, e mostra preocupações com o crescimento de ações trabalhistas.

Na reunião seguinte o presidente informa que o Tribunal de Contas glosou as contas da Celesc, responsabilizando Nogert Wiest. Um dos conselheiros presentes, diz ter recebido notificação da (Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e solicita documentos para defender-se. Na última reunião, em

23/12/94, o conselho foi informado que a Empresa estaria apta a captar recursos na bolsa de New York. Nesta reunião o diretor financeiro, lembrou, gratificado, a seguinte manchete do jornal dos sindicatos, Linha Viva: "Celesc cresceu e saiu do vermelho em 94". O Conselho registrou uma nota de louvor à diretoria da Empresa "pela circunstância do elogio espontâneo do veículo de divulgação do movimento dos eletricitários de Santa Catarina".

No Governo de Paulo Afonso, assume a presidência da Empresa Paulo Meller. Nas reuniões que se seguem, o conselho, além da apreciação das contas, eleição de diretores, discute temas estratégicos e administrativos, como geração de energia e captação de recursos internacionais; lançamento de ações; precariedade da frota de automóveis; passivo trabalhista; inadimplência; planos de demissão incentivada; programa de alcoolismo e acordo coletivo.

O conselheiro da Eletrobrás posiciona-se em vários assuntos, mantendo uma postura ativa no conselho. O número de conselheiros é aumentado de 9 para 11, com o objetivo de acomodar o representante da PREVI. Com a saída de Paulo Meller, assume a presidência Paulo Tatim. Até o final da gestão vários diretores se revezam, numa autêntica "dança de cadeiras".

As operações internacionais e as principais estratégias da Celesc são sistematicamente discutidas no conselho, mas basicamente na forma de monólogo, já que apenas o presidente e os diretores detêm informações necessárias para a formação de opinião dos assuntos corporativos. São realizadas várias reuniões extraordinárias para tratar dos mais diversos temas. Na reunião de 08/01/97, o presidente anuncia que uma das estratégias principais do governo está sendo implementada, ou seja, a Celesc deixa de ser apenas distribuidora, para investir também na geração de energia. Os investimentos necessários, segundo relato do presidente, transcrito nas atas do conselho, viriam de fundos próprios, aumento de capital e endividamento. Mudanças estatutárias e adaptação dos procedimentos contábeis foram sendo providenciadas para o cumprimento das normas internacionais.

Em meados de 97 ocorre nova mudança na presidência, assumindo Eduardo Pinho Moreira, que permanece apenas quatro meses, sendo substituído por Oscar Falk. A discussão sobre o orçamento de investimento e operacional começa a fazer parte das pautas das reuniões.

Em 1998, as consequências da reestruturação do setor elétrico afetam a Empresa. Nas reuniões do conselho, os técnicos expõem o novo desenho do setor. São aprovados os contratos iniciais com as supridoras. O presidente lê correspondência da ANEEL, informando que o Contrato de Concessão terá que ser assinado até o final do ano.

Nas últimas reuniões, um assunto ganha destaque: a intenção do Governo em importar 400 MW da Argentina durante 20 anos, a partir de 2002, através da Companhia de Interconexão Energética (CIEN). Este episódio será relatado no próximo item.

Em janeiro de 1999 toma posse na presidência da Empresa, Francisco Küster, indicado pelo Governador Esperidião Amin. Na reunião do Conselho de Administração de 10/03/99, o primeiro item da pauta foi a estratégia de atuação do Conselho de Administração, estruturação de suporte de apoio aos conselheiros e definição de cronograma de reuniões. Conforme transcrito na ata, o presidente enfatizou:

“a necessidade de que o conselho participe ativamente das decisões estratégicas que envolvem a Celesc(...) Deu ciência a todos os presentes da criação de uma estrutura operacional de suporte e apoio para funcionamento permanente do conselho, propondo que as reuniões ordinárias sejam feitas a cada 45 dias, com convocação antecipada de oito dias, assim como da disposição de todas as informações relativas aos assuntos a serem deliberados, possibilitando ampla discussão das matérias”.

Na mesma reunião, foi realizado um amplo diagnóstico sobre a situação da Empresa, com destaque para a situação financeira, como o desequilíbrio tarifário, elevadas multas relativas ao Cofins e Pasep, e a necessidade de

redução de despesas operacionais e reestruturação, tendo em vista a criação de uma área específica de comercialização.

Nas reuniões seguintes, o tema hegemônico foi a rolagem de dívidas realizadas com grandes dificuldades face à ausência de alternativas de captação de recursos. O lançamento do Programa Luz no Campo e a aprovação de Lei Estadual autorizando a Celesc a participar de novos empreendimentos como transmissão de dados e geração de energia, foram outros temas apreciados ou deliberados pelo conselho.

Os conselheiros representantes da Fiesc, Facisc e Previ participam ativamente das reuniões, com sugestões para o adequado funcionamento do conselho. Este último enfatizou, diversas vezes, a necessidade de conhecimento prévio dos temas a serem deliberados, abstendo-se de algumas votações, por não considerar-se suficientemente esclarecido com as informações prestadas.

Tornou-se cada vez mais claro, para os atores organizacionais, a insustentabilidade do modelo de gestão até então vigente na Celesc. A ausência de estratégias disseminadas entre chefes e empregados, apontando um rumo para a Empresa, era mais um fator de desânimo.

O presidente Francisco Küster, em várias manifestações perante os empregados, afirma a necessidade de um novo modelo para a Empresa. Sobre este assunto, a ata da reunião de 11 de outubro de 1999 esclarece que, em visita à Empresa, o Governador incumbiu a diretoria de buscar um novo modelo de gestão, conclamando a participação dos conselheiros no desenvolvimento das alternativas.

Os tempos de crise ensejam a intervenção do Conselho de Administração (Mintzberg, 1983). Foi o que aconteceu na Celesc neste último período. O conselheiro representante da Fiesc, José Xavier Faraco usa sua influência externa para defender a Empresa, durante reunião com o Presidente da República. Na ocasião apresentou um modelo alternativo com contrato de

gestão, descartando a privatização. Em função desta conversa, o conselho elaborou um documento¹⁸, que foi entregue ao presidente da Empresa e ao Governador, expondo a situação financeira difícil e solicitando acesso de crédito junto ao Bndes.

4.2.4.2 O envolvimento dos sindicatos

Após um ano e meio sem a deflagração de novas eleições depois do término do mandato da última conselheira, os sindicatos reivindicam, pela primeira vez, o direito legal, estabelecido na Constituição Estadual e no Estatuto da Celesc, de eleição de um representante dos empregados para o Conselho de Administração.

Uma das questões propostas no início deste trabalho foi a de pesquisar as circunstâncias e motivações que levaram os sindicatos a apoiarem, pela primeira vez, em 1994, um candidato a este órgão administrativo. Tendo em vista este objetivo, buscou-se neste item, antes de dar prosseguimento à pesquisa da atuação dos conselheiros no período, uma breve análise histórica do sindicato dos eletricitários de Florianópolis (SINERGIA), um dos cinco sindicatos de eletricitários do Estado que compõem a Intersindical.

Com base na dissertação de mestrado, “Sindicalismo Presente: Trajetórias, Impasses e Estratégias do Sinergia”, (Sampaio, 999), identificaram-se os seguintes períodos, na história deste sindicato:

1º - Período Assistencialista (1960 – 1987) - Neste período, as conquistas são obtidas através de negociação, e a referência para os associados são os serviços assistencialistas. Os sindicatos atuam de forma social complementar, suprimindo os empregados em suas necessidades básicas,

¹⁸ Na sua edição nº 591 o jornal Linha Viva de 15/01/2001, dedicou a matéria de capa “O Futuro da Celesc”, para informar as últimas iniciativas do conselho, transcrevendo o documento aprovado para ser entregue ao Governador. Também o jornal Diário Catarinense de 21/01/2001, publica uma matéria de 3 páginas com o título “Luta pela Celesc une o Estado”, relatando as iniciativas do presidente da Empresa, do conselho e do Governador, para salvar a Empresa.

como cooperativas de consumo, atendimento médico e dentário. Não é reivindicada participação, muito menos influência na gestão.

2º - Período Combativo (1984 – 1990) - A partir de 1984, evidencia-se uma mudança de postura na direção do Sinergia, que começa a adotar uma prática combativa que caracteriza o “novo sindicalismo”, surgido no país em fins da década de 70 (Pedro e Flores, 1994). “Essa mudança se exprime no fim do assistencialismo, na criação do jornal Linha Viva, nas grandes mobilizações, na filiação à CUT, na devolução do imposto sindical, na solidariedade com outros movimentos”.(Dantas, 1999, p. 208). As maiores greves da Celesc foram realizadas neste período.

Inúmeras denúncias de corrupção, privilégios partidários, práticas administrativas autoritárias contribuem para o conflito e o tensionamento das relações entre sindicato e direção. Não se cogita, nesse período, qualquer tipo de cooperação ou participação na gestão. Ao contrário, os empregados são rotulados entre os que “vestem a camisa” da Empresa ou “vestem” a do sindicato. As eleições para a escolha do representante no Conselho de Administração eram sistematicamente ignoradas (entrevistas 9,10,11). As iniciativas consideradas autoritárias da diretoria buscando o envolvimento dos empregados, como foi o caso da gestão participativa de Nogert Wiest, são contestadas e combatidas como tentativa de cooptação (Dantas, 1999).

Entretanto, é neste período que os sindicalistas começam a exercer um novo papel, o de fiscal (*stakeholders*) na empresa estatal, denunciando o patrimonialismo e o clientelismo das gestões influenciadas pela política partidária. Acabam assim por exercer, indiretamente, alguma influência na gestão da Empresa.

3º - Período Defensivo (Institucionalista) (1990 – 1997) - No início da década de 90, as privatizações começam a fazer parte da agenda dos sindicatos. A transferência patrimonial, principal item do programa de ajuste macroeconômico promovido pelas agências internacionais FMI e Banco Mundial, pressupõe a quebra dos “obstáculos corporativos”, ou seja, os

empregados e suas representações. Diante desta forte ofensiva do governo e elites locais, com forte apoio da mídia, os sindicatos adotam uma postura defensiva. A luta contra a privatização passa a dominar a agenda, absorvendo grande parte da energia militante e criativa dos sindicatos de eletricitários.

Mas apenas a resistência às privatizações não bastava. Era preciso discutir e elaborar uma alternativa ao modelo estatal vigente, deturpado em sua dimensão pública e ética, pela influência crescente de interesses privados e políticos partidários. De fato, já em dezembro de 1991, o Sinergia realizava o 1º Congresso dos Eletricitários de Florianópolis, aprovando a tese “Sindicato e Emancipação”, contendo uma crítica ao corporativismo e propondo a construção de uma nova empresa pública (Pedro e Flores, 1994, p. 113):

“Na contracorrente do neoliberalismo, o Sindicato Cidadão defende a democratização das empresas públicas e seu desvinculamento dos partidos políticos. Entende a empresa pública como ideal de gestão e, na prática, promove um amplo debate para repensar criticamente os modelos de empresas públicas vigentes”

Em 1994, a Intercel decide apoiar um representante dos empregados para o Conselho de Administração, para ocupar espaços (entrevista 9) e ter acesso a informações estratégicas, num momento em que as privatizações chegavam cada vez mais perto (entrevista 11). Já existia, na época, o interesse em ocupar espaços em órgãos de gestão da Celesc. “Consideramos importante ter pessoas de confiança da categoria, pertencente ou não ao sindicato, para representá-lo nas diversas instâncias como a CIPA, Assembléia de Acionistas e Conselho de Administração (...). Definiu-se por participar em todas as instâncias para defender a Celesc, inclusive na gestão. A visão dos sindicatos hoje é a defesa da Empresa”. (entrevista 5).

4º - Resgate da postura ofensiva (1997 – 2000) - Este período tem como referência a criação do Movimento Unificado Contra a Privatização (MUCAP) em 1997. Trata-se de um movimento contestatório e combativo, construído no embate contra as privatizações das empresas estatais de Santa Catarina. Na

definição de Dantas (1999, p. 210), o “Mucap nasce da luta entre capital e trabalho, imediatamente integrado por mais de 40 entidades dos movimentos sindical, político e social, atraídas pelo seu viés combativo e por representar, de fato, uma proposta de confronto ao capital”.

Com tais características, e descartando a via institucional, o Mucap centra sua luta contra as privatizações iminentes, não privilegiando o debate, tendo em vista a construção de um modelo alternativo de empresa pública.

A maior virtude deste movimento de importância histórica para o sindicalismo catarinense foi ter superado os limites do corporativismo das entidades, em direção à luta social coletiva mais ampla, envolvendo toda a sociedade. São formadas caravanas, para debater em todo o Estado, com a população nas ruas, nos colégios, universidades, câmaras municipais e prefeituras, os problemas resultantes das privatizações, estando implícita, neste discurso, uma nova empresa pública, com ética, transparência e controle social.

Neste período acontecem, também, os Congressos dos Empregados da Celesc e o Seminário sobre Gestão da Empresa Pública, cujo principal significado é promover entre os profissionais da Celesc e os sindicalistas ligados à Intercel, um diagnóstico crítico da Empresa e o esboço de um novo modelo de gestão da empresa pública. Pela primeira vez na história, os sindicatos de eletricitários do Estado discutem gestão com o firme propósito de influenciar e de participar nos rumos da Empresa (Documentos do 1º e 2º Congresso dos Empregados da Celesc).

Na análise destes períodos, percebe-se que, seguindo a história do sindicalismo nacional, os eletricitários de Santa Catarina passam por uma fase inicial, clássica, onde a direção da Empresa é responsável pela estratégia e os sindicatos, numa relação de complementariedade, assumem a parte social. No período seguinte, dá-se a superação do assistencialismo, em direção a uma postura fortemente contestatória e combativa, quando os sindicatos começam a envolver-se na gestão, mesmo que para fiscalizá-la, denunciando os desvios

administrativos. Em seguida, com o advento do neoliberalismo e das privatizações, segue o período de resistência, mais voltado para as vias institucionais (Dantas, 1999).

Ocorre também entre os eletricitários catarinenses a crise de criatividade e de projetos que abalou o sindicalismo brasileiro e mundial, favorecendo a ofensiva do capital. A tese do Sindicato Cidadão, apesar de representar uma alternativa, não ganha, na época, a dimensão prática. O último período (Dantas, 1999) é marcado pela criação do Mucap, um movimento de confronto com o neoliberalismo, que sai da Empresa e vai discutir com outras entidades e com a sociedade o futuro do serviço público de Santa Catarina. É marcado, também, pelo fato inédito de, pela primeira vez, profissionais e sindicalistas participem de congressos para discutir alternativas de empresa pública, propondo formas de participação direta e indireta.

Os períodos considerados não são estanques, mas complementam-se de forma dialética, na medida em que um vai superando o outro, guardando determinadas características do anterior. Assim, o assistencialismo perdura no sindicalismo combativo, que continua, nos Acordos Coletivos, a lutar pelas conquistas sociais dos empregados. Da mesma forma, o espírito combativo não deixa de existir à medida que os sindicalistas percebem que a reivindicação de participar e, portanto, influenciar na gestão, passa a ser fundamental para a construção de uma nova empresa, qualitativamente superior e capacitada tecnicamente para sobreviver no novo ambiente do setor elétrico.

A participação na gestão, para além dos modismos e métodos tradicionais, ou do “envolvimento manipulatório” (Antunes, 1999) pela gerência, é um processo complexo que exige aprofundamento de uma nova concepção institucional da empresa pública envolvendo a sociedade, e de uma *práxis* sindical alternativa.

No livro “O Tabu da Gestão”, Jean Lojkin (1999) analisa o assunto e conclui que está nascendo, embrionariamente, um sindicalismo de novo tipo, buscando

influenciar nas escolhas gestonárias das empresas, particularmente onde os sindicatos são confrontados por “reestruturações devastadoras e demissões maciças”. Esta nova cultura da intervenção vem acontecendo nos sindicatos que conseguem superar, segundo este autor, duas “atitudes suicidas”:

- a visão tradicional dos sindicatos como provedores da regulação social, negociações institucionais e da mera contemplação da mudança econômica, reestruturações e demissões, que dependem da vontade do monopólio, dos patrões privados ou estatais;
- o idealismo da pura recusa e a defesa negativa das conquistas sociais, “condenada ao corporativismo ou à violência estéril”.

Para além desta “antinomia dolorosa, é possível a eclosão de uma nova cultura, a da evolução revolucionária, capaz de transformar profundamente o real, de se imiscuir nos debates gestonários, sem se deixar, finalmente, integrar na cultura capitalista dominante” (Lojkine, 1998).

O autor esclarece que não se trata do deslocamento do campo da intervenção sindical, do social (salários, condições de trabalho etc.) em direção ao econômico (política industrial, gestão, investimentos etc.). Para ele, intervir na gestão é um processo bem mais complexo, que pressupõe a alteração completa das fronteiras entre a política, o estatal, o econômico e o social. O escopo de um sindicalismo de novo tipo deve ir além da empresa, alcançando os assalariados e executivos, a população local, outros sindicatos, outras entidades da região e do mundo. Sem um novo dispositivo institucional que contemple estas dimensões, a intervenção na gestão não inauguraria o que o autor chama de uma nova “eficácia societal”, definida como: “Novos produtos, novos serviços para os usuários, novas organizações do trabalho não são mais avaliados unicamente pelas normas não-mercantis, de uma simples lógica de uso, mas começam igualmente a ser confrontados e articulados a uma nova concepção da produtividade (...)” (Lojkine, 1999, p.30).

Segundo Lojkine (1999), o maior obstáculo para esta mutação cultural reside mais na alienação mundial, que faz da gestão um domínio estranho ao mundo do trabalho, que na desigualdade dos meios institucionais e das competências gestionárias.

A trajetória e a posição atual dos sindicatos da Intercel parecem encaminhar-se na direção descrita por Lojkine, na medida que superaram a “antinomia dolorosa” entre ser puramente contestatário ou adaptar-se passivamente aos determinismos da macro e da microeconomia.

Existe também o entendimento de que a participação na gestão deve ser reivindicada não para deslocar a intervenção sindical do social para o econômico, mas para construir, coletivamente, uma alternativa de empresa pública voltada para a comunidade, buscando, através de um novo desenho institucional, uma nova “eficácia societal”. Neste caso, foi pioneira a experiência do Mucap, ao “sair” da empresa e dialogar com a sociedade sobre os rumos das empresas que prestam serviço público.

Atualmente, não existem dúvidas por parte dos sindicalistas sobre a importância da participação dos empregados, tanto no Conselho de Administração (democracia representativa), como nos locais de trabalho (democracia direta), não existindo nenhuma contradição entre uma postura que continua combativa e a participação na gestão (entrevistas 5,6,10).

Existe o entendimento na intersindical que a participação de um representante dos empregados no Conselho de Administração da Celesc é fundamental para viabilizar a influência dos sindicatos no atual processo de reestruturação do setor elétrico e das mudanças organizacionais imprescindíveis face à mudança no ambiente.” (Entrevista 10):

“O conselheiro nas reuniões tem reforçado as posições do sindicato como algo positivo e não negativo para a Empresa. Cada vez temos que reforçar mais a participação dos representantes dos empregados e com pessoas que tenham qualificação(....) A participação é indispensável. Hoje discutimos empresa

pública que deve ser competitiva, dar lucro. O ambiente impõe a adaptação, novas regras, novos modelos”.

4.2.4.3 Participação dos empregados

Após uma eleição acirrada, com a Empresa apoiando outro candidato, foi eleita, em 1994, a candidata da Intercel, Khátia Rosângela. Por ser liberada para exercer sua função apenas nos dias de reunião do conselho e morar em cidade longe da sede da Empresa, dificultou seu trabalho como conselheira. Mesmo assim, sua atuação foi considerada pioneira, marcando uma fase na representação dos empregados no conselho. Os sindicalistas entrevistados descrevem a atuação da ex-conselheira: “A marca do conselheiro, que eu me lembro, foi a partir de quando reivindicamos a eleição e apoiamos a Khátia, que iniciou um bom trabalho. Com ela no conselho passamos a ter todos as informações da Empresa. Ela vinha para a Intersindical e debatia conosco os assuntos da pauta das reuniões do conselho. Na época, os sindicatos adquiriram ações ordinárias para poderem participar das assembléias de acionistas” (entrevista11). “Os representantes anteriores não tinham compromisso com a Intersindical, então foi aí que a gente decidiu concorrer mesmo, participar das discussões da Empresa. A representante morava longe, era complicado, mas a Khátia abriu os olhos dos sindicatos para o que ocorria na Empresa, e aí sim começou a se pensar que deveriam ter pessoas cada vez mais empenhadas com o processo, para que a gente chegasse hoje no auge, onde já chegamos a fazer dois congressos dos trabalhadores, colocar a posição dos empregados” (entrevista 10).

Nas reuniões em que participou, Khátia assumiu posições marcantes, como no caso da criação da Invesc, argumentando contra a entrega das ações ordinárias da Celesc como garantia das debêntures emitidas para sua capitalização. Posicionou-se também, segundo as atas, sobre o Plano de Demissão Incentivada e mostrou preocupações com o déficit atuarial da Celos.

Na opinião da ex-conselheira, tratou-se de uma experiência nova e rica. Havia muito respeito por parte dos demais conselheiros, o problema, era a falta de discussão dos assuntos: “a pauta vinha pronta, não se obtinham as informações com antecedência para poder votar, vinha tudo pronto do governo, e diziam que isto é muito bom, bom para a Celesc”. Sobre o caso da Invesc, informou que quando chegou no conselho, sua criação já estava determinada, sendo seu papel denunciar e tornar público o que estava sendo discutido. Para ela, houve mudanças com a efetiva participação do representante dos empregados, principalmente com relação à fiscalização, já que os assuntos ficavam mais transparentes.

Em 22/05/96 toma posse, após vencer eleição com apoio da Intersindical, Luiz Cézare Vieira, ex-diretor do Sinergia. Vieira assume com o propósito de contribuir para a consolidação do papel do conselheiro representante dos empregados e para a urgente mudança organizacional de uma Empresa que vai ficando defasada de seu ambiente. Com este objetivo, inicia o trabalho, buscando todas as informações a respeito da origem e do papel do Conselho de Administração numa empresa de Economia Mista. Estes dados são obtidos na Lei 6.404, Estatuto da Empresa, Constituição Estadual e numa série de livros pesquisados que tratam do assunto.

A segunda providência foi a elaboração e publicação de um boletim, financiado e distribuído pelos sindicatos e pela APC, para suprir uma lacuna e cumprir um compromisso de campanha, informando os empregados sobre o papel e as atividades exercidas pelo conselho. O boletim, descrevendo as reuniões e deliberações do conselho, os dados dos balanços e os principais assuntos corporativos e do setor elétrico, foi bem recebido e muito elogiado pelos empregados, que começavam a ter retorno sistemático de um processo que participavam através do voto, mas sem nenhum retorno. No primeiro boletim, o conselheiro escreve um artigo “O Desafio das Mudanças”, onde defende o Contrato de Gestão como meio de profissionalizar e superar o modelo de gestão influenciado pela política partidária.

Entre os entrevistados, a importância do boletim é destacada: “Foi a partir da candidatura do Vieira que as pessoas acabaram sabendo melhor o papel do conselho. Ficou mais conhecido para a categoria” (entrevista 12). “O Conselho de Administração passou a ser bom para os empregados, se hoje se fala nele, é porque a gente colocou alguém ali dentro que explicou o que ele é” (entrevista 10). “O que é fundamental é ter um veículo de comunicação para fazer a vinculação com o trabalho, o papel do conselho, sua importância, o poder acima da diretoria, tudo isto chega a nós, empregados, através da representação do Vieira, que, ao divulgar seu trabalho, valoriza a participação neste órgão. Todos sabem os limites de tal participação, mas com chance de influenciar, se posicionar, conhecer” (entrevista 6).

Nos primeiros meses do mandato o conselheiro eleito permaneceu realizando suas atividades rotineiras como engenheiro da Empresa. Com o tempo, porém, foi ficando claro que um trabalho mais efetivo exigia uma estrutura compatível com a função, com espaço adequado para receber auditores, conselheiros e profissionais para discutir os rumos da Empresa e obter as informações necessárias. Esta reivindicação foi inserida na forma de cláusula na pauta do Acordo Coletivo. Apesar das tratativas, não houve nenhuma iniciativa da diretoria em providenciar o espaço reivindicado pelos sindicatos. Somente alguns meses mais tarde, por iniciativa de um chefe de departamento, foi providenciada uma pequena sala no andar térreo do prédio, num local de circulação. Como as paredes da frente desta saleta eram de vidro, alguns empregados jocosamente a chamavam de “aquário”. Estas dificuldades iniciais denotavam que a despeito da legislação e do estatuto darem amplos poderes ao conselheiro, na prática, a cultura da empresa falava mais alto. Era difícil para alguns diretores e chefes reconhecer, num simples empregado e ex-sindicalista, a autoridade, o poder e o status de um membro do mais alto órgão administrativo da Empresa. Ficava claro, nestes primeiros meses, que um grande trabalho deveria ser realizado para consolidar a presença do representante dos empregados nas relações internas de poder.

Houve muitos casos de desrespeito, como os famosos “chás de cadeira” nos gabinetes de diretores e chefes de departamento ou, então, a negação de informações ou informações intencionalmente incompletas. Um caso típico aconteceu quando o próprio auditor externo, contratado pelo conselho, negou informações sob alegação de que eram “informações estratégicas”.

Estes casos eram denunciados no Jornal Linha Viva, órgão de divulgação da Intersindical, com circulação semanal entre todos os empregados. Nessas notas, era constante a frase: “não é o Vieira quem está sendo desrespeitado, mas os 4.400 empregados que ele representa”. Na maioria das vezes, no entanto, houve uma grande consideração e respeito ao conselheiro, justamente pela postura adotada. Ficava claro, para todos, que se tratava de um membro da alta administração, preocupado com os rumos da empresa e com amplo respaldo dos sindicatos e dos empregados. Através do diálogo, o conselheiro exercia um papel aglutinador, tendo como principal argumento a união de todos para promover mudanças na Empresa.

Em setembro de 1996, no auge de um conturbado acordo coletivo, o presidente da Celesc decide viajar para o exterior para efetivar as operações internacionais de financiamento. Em reunião do conselho, o representante dos empregados recomenda, sem obter sucesso, a suspensão da viagem até a solução do impasse. Veio a greve, com ampla adesão e, após vários dias de paralisação e tentativas de acordo, estava dado o impasse. Teve início uma intervenção inédita do conselho, que decidiu, em reunião extraordinária, por sugestão do representante dos empregados, intermediar o conflito. Foi chamado o líder sindical, que expôs o problema pelo lado dos empregados. Após alguns debates, o conselho recomendou a continuidade das negociações e, dentro de determinadas condições, a assinatura do acordo. No dia seguinte, a greve chegava ao fim. Caso semelhante, de mediação entre grevistas e Empresa, ocorreu mais tarde, no ano 2000. Através de contatos diretos com o Governador, o conselheiro, juntamente com o ex-sindicalista Vítor Schmidt, obtêm uma solução de consenso.

Nas primeiras reuniões em que participou, o conselheiro percebeu que, apesar das manifestações sobre os temas em pauta, não havia transcrição nas atas. Ora, sem constar na ata, a manifestação desaparece. Questionando junto ao presidente do conselho tal procedimento, o conselheiro ouviu a justificativa de que as atas fariam parte da documentação que estava sendo preparada para a emissão de papéis no exterior e, portanto, deveriam ser mais formais e conter o essencial. Diante deste fato, um conselheiro sugeriu, sem obter respaldo, a elaboração de duas atas, uma de trabalho, operacional, e outra formal.

O que existia, na verdade, era a resistência em aceitar o argumento contraditório, muitas vezes desagradável e, pior ainda, transcrevê-lo para a posteridade nas atas. Aliás, as atas são aqueles velhos livros pretos que descrevem a história da companhia, e tal história é sempre escrita pelos vencedores, os detentores do poder político circunstancial. Um elemento estranho neste ambiente pode ser muito bom para a transparência, a ética e a democracia, mas é também uma heresia que rompe a tranquilidade da presença hegemônica do acionista controlador.

Nas reuniões seguintes, ficou combinado com o secretário que o representante leria as minutas das atas antes da versão definitiva, para checar se sua intervenção estava devidamente transcrita.

Considerando o fato de que o Conselho de Administração de uma companhia é socialmente construído, o conselheiro provocou uma discussão entre seus pares, tendo em vista repensar e modernizar o órgão. Com este objetivo elaborou o documento "O Papel do Conselho de Administração", contendo informações legais e recomendações práticas para seu bom funcionamento. O documento foi entregue a todos os conselheiros, sendo, em seguida, apresentado pelo representante dos empregados, que propôs a realização de um seminário para aprofundar o assunto, com palestrantes especialistas no tema. Como esta iniciativa não compunha o rol de interesses

do acionista controlador, a iniciativa caiu no vazio, restando ao representante o consolo de ter cumprido seu papel como agente de mudanças.

A atuação do representante dos empregados não se limitava às reuniões do conselho. Para contornar o problema da ausência de informações, passou a fazer visitas às diretorias, departamentos, sindicatos e aos empregados, com quem comentava e discutia os problemas empresariais, obtendo não apenas as informações objetivas, mas também o sentimento, a subjetividade com relação ao modelo de gestão, a privatização e a situação da Empresa frente ao novo ambiente do setor. Esta escuta organizacional foi importante para captar o “espírito” dos atores envolvidos quanto à situação em que se encontrava a companhia. Nestes encontros, ia ficando claro que sem uma profunda mudança na cultura, reivindicada por todos, não haveria possibilidades de sobrevivência da empresa pública. O principal problema era de fato a descontinuidade administrativa e a “balcanização” resultante de sucessivas mudanças radicais na gestão, com caráter partidário, que deixou cicatrizes profundas nos quadros gerenciais. A empresa, segundo opinião geral, não mais suportaria esta cultura fundada no antagonismo e seria, portanto, imprescindível a construção coletiva de uma “estratégia de consenso”.

Nas reuniões do conselho, o representante se valia do item da pauta, “assuntos gerais”, para provocar discussões a respeito do futuro da Empresa, da necessidade de se repensar a gestão, as estratégias e a estrutura. Tal discussão, no entanto, não prosperava, em função da falta de informação dos conselheiros sobre os assuntos internos e também porque os representantes do acionista controlador faziam do presidente da empresa e do conselho seu porta-voz. Cabia, portanto, a ele, detentor do poder, decidir não apenas quais assuntos seriam tratados, como também os desdobramentos de cada reunião. “O conselho fica muito em função do presidente da empresa”, afirmou um ex-conselheiro (entrevista 14).

Neste aspecto, o conselho fica longe dos espaços isonômicos descritos por Guerreiro Ramos(1989). O próprio significado da palavra “conselho” pressupõe

um grupo de iguais representando interesses diversos, mas interagindo e argumentando, tendo em vista o consenso, para a melhor maneira de resolver problemas.

Pelo fato de conhecer mais de perto os problemas da Empresa, as aspirações e ansiedades das chefias intermediárias e dos empregados, o representante constituía-se em conselheiro privilegiado, e suas intervenções nas reuniões eram expressão de opiniões formadas na formalidade e informalidade da organização.

Foi assim, por exemplo, com relação ao programa de eletrificação rural Viva Luz, um programa social importante, mas o Estado não cumpria sua contrapartida financeira, onerando o caixa da Empresa. Em quase todas as reuniões, o conselheiro solicitava a regularização das participações, o que implicava em desembolso do Estado. Mesmo com todo o empenho do representante, solicitando reiteradamente, o cancelamento do programa até sua regularização, foi sempre voto vencido nas reuniões, o que acabou penalizando a Celesc em algumas dezenas de milhões.

Outro caso típico diz respeito à elaboração dos orçamentos. Em primeiro lugar, foi reivindicado que os orçamentos fizessem parte da pauta das reuniões, o que não acontecia regularmente. Resolvida a falha, o representante questionava o valor elevado, além da capacidade de alavancagem da Empresa, levando à captação de empréstimos com juros por vezes altos demais, aumentando o perfil da dívida. Em função disto, votou contra a captação de recursos internacionais.

Na reunião de maio/97, o presidente do conselho leu uma carta enviada pelo representante dos empregados, solicitando informações sobre o contrato da dívida do Governo para com a Celesc; destino dos recursos auferidos com a venda de ações preferenciais em 1996; relatório do programa de eletrificação rural; desembolso com propaganda institucional e posição atualizada do adiantamento de ICMS ao Governo. Respondendo aos questionamentos, o presidente informou que todos os documentos estariam à disposição no

gabinete da presidência. O conselho decidiu não entregar os documentos solicitados, por considerá-los de ordem estratégica, sob protestos do representante, que enfatizou a necessidade de transparência numa empresa pública. Neste episódio ficava evidente que a petição do representante foi considerada de origem política ou sindical, com o objetivo de denegrir a gestão. Na verdade, o conselheiro estava apenas cumprindo sua obrigação estatutária de fiscalizar os atos da diretoria, sem nenhuma conspiração por trás disto.

Outro voto sistemático do representante dos empregados era sua abstenção nas trocas da diretoria, sendo que cada voto era justificado sob o argumento óbvio que nenhuma empresa do mundo, seja ela estatal ou privada, resistiria a tanta mudança.

As primeiras experiências do conselheiro revelaram que era preciso ir além das atividades até então exercidas. A conjuntura do setor elétrico nacional estava exigindo, há alguns anos, a mudança organizacional. Isto remetia à discussão coletiva de um novo modelo de gestão, já que o vigente, responsável pela construção de uma das melhores concessionárias do país, não era mais adequado para o ambiente que se descortinava. Considerando que as decisões de ordem estratégica, segundo o estatuto, eram de responsabilidade do conselho, tornava-se necessário provocar o debate. Como o conselheiro representava os empregados, o caminho lógico seria discutir uma proposta coletiva para apresentá-la e debatê-la com os outros atores organizacionais e a sociedade. Surgiu então a iniciativa da realização de um congresso.

Para a construção de um evento que fosse realmente legítimo, e expressão da vontade dos empregados, o conselheiro contou com o apoio financeiro e organizativo das principais entidades que representam a categoria dos eletricitários, como a Intersindical, a Associação de Profissionais da Celesc (APC), Associação dos Aposentados da Celesc (APCelesc) e Fundação de Seguridade (Celos). A diretoria da Empresa contribuiu autorizando o Congresso e liberando os empregados que foram escolhidos como delegados.

A preparação do congresso constituiu por si só uma experiência inédita. Construiu-se um espaço público dentro da Empresa para fomentar o debate, com a participação de um grande número de empregados. Foram realizadas palestras para subsidiar as discussões e muitas mesas redondas. O número e o nível das contribuições para a elaboração de uma tese-guia revelavam que um potencial enorme, criativo e participante estava subsumido na burocracia e na cultura fragmentária da Empresa. Construía-se de fato, uma estratégia de consenso, considerada por todos como a maneira possível de promover, endogenamente, um salto de qualidade da organização.

O 1º Congresso dos Empregados da Celesc foi realizado em abril/97, com a presença de 220 delegados das Agências Regionais e departamentos. Um dos palestrantes foi o então presidente Paulo Tatim, que esclareceu a situação financeira da companhia. Um entrevistado avaliou da seguinte forma a realização do congresso para a vida organizacional (entrevista 1):

“O 1º Congresso foi a primeira oportunidade em que os empregados se reuniram para discutir itens importantes como planejamento estratégico, missão, destino responsabilidade da empresa pública com a comunidade. Até então estes temas não chegavam aos empregados, eram privilégio das discussões palacianas, Eletrobrás, ministério. Trouxe também a primeira oportunidade de se dar uma consciência ao empregado da Celesc.”

Outros depoimentos dão a idéia da importância dos Congressos para a Celesc: “foi uma das coisas mais importantes que já aconteceram, até porque melhorou a consciência do pessoal. Temos que fazer a nossa parte, eu gosto da Empresa como se fosse minha casa” (entrevista 11); “acho que os Congressos foram importantes porque hoje os empregados estão discutindo a Empresa” (entrevista 10); “o congresso definiu que precisamos pensar outro modelo, esta foi a grande contribuição” (entrevista 7).

O sentimento dominante entre empregados e sindicalistas de todo o Estado foi o de pertencimento a uma organização. Naqueles dois dias, a burocracia, a separação, as divisões político partidárias, cederam lugar a um clima vivo de

união de quem troca experiências, discute, faz diagnósticos e propõe, coletivamente, a construção de uma nova empresa pública.

Durante o evento, foi elaborado um documento, mais tarde publicado e entregue aos deputados, senadores, câmara dos vereadores etc., constituindo uma proposta inicial dos empregados para a mudança da Celesc. Entre as resoluções, constou a realização de congressos a cada dois anos.

No mesmo ano, também por resolução do Congresso, foi realizado o “Seminário sobre Gestão da Empresa Pública”, para aprofundar conceitos e propostas para a mudança na gestão. Participaram do Seminário 45 delegados de todo o Estado. Na época, a diretoria tinha contratado uma consultoria da UFSC, que elaborou o projeto “Nova Celesc”. Os integrantes desta consultoria apresentaram o projeto no Seminário.

Esta foi uma fase em que havia uma grande esperança entre os empregados, de superação e crescimento organizacional. A estratégia de consenso parecia ganhar praticidade, saindo da teoria e do sonho de seus idealizadores. Afinal, diretoria, sindicatos e empregados estavam convergindo para um objetivo comum. No Seminário ficou estabelecido que representantes dos empregados e da diretoria buscariam discutir e unificar os projetos, para sua imediata implantação e construção de uma nova e moderna empresa pública. Tudo, entretanto, não saiu do papel. Os investimentos na consultoria e em cursos de treinamento para as chefias continuaram, mas sem a participação das entidades que organizaram os Congressos, apesar dos apelos do representante dos empregados.

O que se viu foi a repetição de uma velha história na Celesc: as mudanças “para inglês ver”, com desperdícios enormes para a sociedade. Novamente, o sentimento patrimonialista falou mais alto, com o partido no poder se julgando proprietário da Empresa. Mais uma vez é contratada uma consultoria em fim de mandato, sabendo-se de ante mão que nada seria implantado. Em conversa com um consultor, o conselheiro falou sobre isto, afirmando que haveria uma possibilidade para o programa Nova Celesc sair do papel e dos slides: que

fosse cumprido o acordo realizado no Seminário, envolvendo as lideranças formais e informais da Empresa, independentemente de partido político, na discussão e implantação do Programa.

Uma das mais significativas conquistas deste período foi a união da Intercel, com a Associação de Profissionais da Celesc (APC), ou seja, sindicalistas e profissionais da Empresa, com pouca ou nenhuma atuação nas promoções do sindicato, começavam a convergir, tendo em vista um objetivo comum: a mudança da gestão da Celesc. Este fato relevante é enfatizado por um dos sindicalistas entrevistados:

“A gente entendeu que estava se aglutinando com a APC para participar no Conselho de Administração, hoje em dia existe esta clareza, concretizada nos Congressos(...)os Congressos foram uma demonstração de maturidade das entidades representativas. Foi o representante dos empregados no conselho que deu legitimidade formal para a realização dos Congressos, tudo isto tem cara, coração, que são os empregados da Celesc. Foi uma demonstração de elevação de consciência para pensar a Empresa” (entrevista 5).

Em junho de 1996, tomou posse no Conselho de Administração Fransisco Teixeira Nobre, representando a PREVI, acionista minoritário com 12,7% das ações ordinárias. A aproximação entre os conselheiros representantes dos empregados e da PREVI foi natural, dada a convergência de interesses. Gerida em parte por sindicalistas, a Caixa de Previdência mantém um caráter social em seus investimentos. De acordo com Nobre, ela “não é capitalista no sentido estrito da palavra, pois o capital que aplica é um somatório das contribuições dos trabalhadores (...) é possível compatibilizar o interesse do empregado, da comunidade e do lucro. No contrato que os conselheiros mantêm com a Previ, uma das posições inegociáveis é a de levar em conta o interesse dos empregados, que devem ser ouvidos”. O que a Previ deseja com seu investimento na Celesc, portanto, extrapola a lógica estrita da reprodução do capital, abrindo espaço para esferas não mercantis, como a qualidade de atendimento à população, ética e transparência empresarial. A lucratividade do

capital investido, tendo em vista o pagamento de aposentadorias futuras, não é incompatível com estas esferas, pelo contrário, depende delas.

Com esta visão de fundo, os conselheiros iniciaram um trabalho conjunto, visando contribuir para a modernização do Conselho de Administração. Reuniam-se todas as quintas-feiras para tratar dos vários assuntos corporativos. O conhecimento e a penetração do representante dos empregados nas áreas da empresa facilitavam o trabalho de ambos em fazer contatos e disponibilizar as informações. Eram realizadas agendas com diretores e chefes de departamentos, com conversas informais sobre vários assuntos, que serviam, além da obtenção de informações objetivas, para captar as percepções das chefias sobre os diversos assuntos. Apesar do fino trato por parte de todos, muitas vezes as informações eram dissimuladas ou até mesmo negadas, exigindo providências junto ao presidente do conselho. Nestes casos, novamente a cultura falava mais alto.

Sobre sua experiência na Celesc, o representante dos acionistas minoritários, Fransisco Nobre, criticou a ausência de iniciativa estratégica do conselho, bem como de um fluxo permanente de informações organizadas. Da mesma forma, segundo ele, a ausência de reuniões regulares, dificultou o bom desempenho do conselho. Propôs também, sem ser atendido, que fossem realizadas reuniões mensais e ressaltou a importância do trabalho conjunto com o representante dos empregados. Chegou a recomendar, na Previ, a generalização da experiência nas demais empresas, onde a Caixa de Pensão é acionista.

Um dos episódios mais marcantes que envolveu a atuação conjunta dos conselheiros foi a proposta de importação de energia da Argentina, através da Companhia de Interconexão Energética (CIEN). O acionista controlador estava decidido a fechar o negócio, envolvendo centenas de milhões de reais. Na reunião de 24 de agosto o assunto entrou em pauta, tendo em vista a autorização do Conselho de Administração. Graças à intervenção dos representantes dos empregados e da Previ, que consideraram

desaconselhável aprovar um negócio com sérias repercussões para a Empresa, sem uma análise mais aprofundada. Pediram o prazo de 10 dias para poderem manifestar-se sobre um assunto que até então tinham pouco conhecimento. Após algumas defesas para aprovação imediata, por parte de conselheiros representantes do acionista controlador, o conselho decidiu acatar o prazo solicitado.

A partir daí, os conselheiros procuraram os técnicos do Departamento de Geração para obter todas as informações e discutir o assunto. Para surpresa de ambos, não havia nenhum parecer conclusivo da área. Ao contrário, os próprios técnicos consideravam uma temeridade a aprovação, naquela fase de negociação, do contrato em pauta. Com estes dados, e sabendo do firme propósito do Governo em concluir a operação antes do término do mandato, os conselheiros prepararam argumentos para evitar a aprovação do negócio.

A reunião seguinte aconteceu em 1º de dezembro de 1998, sendo o primeiro item da ordem do dia a “aquisição de energia importada da Argentina através do CIEN”. Com a palavra, o presidente defendeu a aprovação. Um dos conselheiros representantes do acionista controlador, chegou a propor que a diretoria seguisse com as negociações até chegar a um bom termo e, no final realizar a operação *ad-referendum* do conselho. O representante dos empregados argumentou e votou contra, apresentando como alternativa a continuidade das negociações, transferindo a decisão para o próximo governo, em vias de se instalar. Argumentou também, segundo a ata, que “de acordo com parecer do Departamento de Geração, as condições técnicas para a assinatura do contrato ainda não estavam maduras”. Da mesma forma, o representante da Previ justificou sua abstenção, pedindo prudência, já que as regras do setor elétrico ainda estavam em fase de elaboração. Com estas intervenções, o conselho decidiu postergar a decisão para a última reunião do ano.

Para os conselheiros representantes dos empregados e da Previ, tratava-se agora de reunir forças para tentar convencer os demais da responsabilidade de

decidir, no apagar das luzes, um contrato daquela dimensão. Os contatos com os técnicos da área se acentuaram, pois residia aí, nas razões técnicas, o principal argumento para o convencimento dos conselheiros.

No dia da reunião, em 21 de dezembro, sindicalistas e integrantes da diretoria da APC, juntamente com o representante dos empregados, conversaram com cada conselheiro, antes deles entrarem no local da reunião. Explicavam, com argumentos convincentes, que a aprovação do contrato de importação de energia, naquele momento, seria maléfica para a Empresa e pediam, educadamente, para que refletissem sobre o assunto.

O primeiro item da ordem do dia da reunião foi o contrato. O presidente do conselho fez uma longa retrospectiva a respeito do assunto, defendendo a aprovação. O representante dos empregados, por sua vez, argumentou contra, baseado nos pareceres técnicos. Neste momento, houve uma pausa na reunião. O presidente e os conselheiros representantes do acionista controlador retiraram-se para conversar e realizar alguns telefonemas. No retorno, apresentaram uma alternativa recuando do propósito original, onde o conselho aprovaria a importação de energia, condicionado à manifestação final dos departamentos jurídico e de geração. Mesmo assim os representantes da Facisc e dos empregados votaram contra, sendo que este último manifestando seu voto por escrito. Com isto, encerrava-se o episódio.

Entre as iniciativas do representante dos empregados, constam a promoção de um debate com um diretor da Previ, para discutir o relacionamento entre esta Caixa de Previdência e os empregados das empresas em que é acionista, e a promoção de um encontro entre os representantes dos empregados nos Conselhos de Administração das empresas do setor elétrico de todo o país.

Este último encontro, realizado em Florianópolis e organizado em conjunto com o representante no Conselho de Administração da Gerasul, teve como finalidade a troca de experiências neste novo papel.¹⁹ O fato da Lei 6.404 não

¹⁹ Participaram os representantes da Cerj, Light, Coelce, Gerasul, Celesc, Ceee, Cemig, Escelsa, Coelba, Cpf, Cesp, Casan, Previ.

prever tal participação contribuiu para a falta de referências, com cada empresa adotando procedimentos diferentes.

Em todos os relatos, as dificuldades de atuação convergiram para a questão do poder. Os representantes do capital, em maioria absoluta, discutem os assuntos em reuniões prévias de acordo de acionistas, muitas vezes solicitando aos representantes dos empregados a assinatura antecipada das atas. Existiram situações onde o conflito se acentuou a tal ponto, que culminou na expulsão do representante dos empregados da reunião.

Apesar destas dificuldades, todos defenderam a participação no novo espaço, como forma de obter informações, acompanhar, debater e criticar as iniciativas administrativas. Ao contrário do tempo das estatais, nas empresas privatizadas, o Conselho de Administração se constitui, de fato, em órgão operante, onde passam as principais decisões empresariais. Após o término do primeiro mandato, houve manifestações para a reeleição do representante dos empregados, que, sem concorrentes, foi reeleito com grande apoio dos empregados. Na proposta de trabalho, o conselheiro mais uma vez destacou a mudança organizacional. No panfleto de campanha, isto estava explícito: “Vivemos um tempo que exige mudanças. A reestruturação do setor elétrico, o esgotamento do atual modelo de empresa estatal e a aposentadoria de vários companheiros são alguns fatos que estão a indicar a necessidade da mobilização de todos para repensar a Celesc e consolidá-la como empresa pública”.

O início do segundo mandato coincidiu com a alternância do poder na Celesc, assumindo a presidência, Francisco Küster que atende as reivindicações dos sindicatos e providencia uma estrutura adequada e compatível com a função de conselheiro. Além de uma sala no quinto andar do edifício sede para o representante dos empregados, foi reservada a todos os conselheiros uma sala especial de meios e de reuniões.

O fato de um empregado apoiado pelos sindicatos assumir um espaço no quinto andar, reservado às diretorias e, além do mais, “perto de Deus”,

conforme designação de uma empregada referindo-se ao presidente e aos seus super poderes, é considerado uma heresia, tanto para alguns chefes e assessores quanto para alguns sindicalistas. Com o tempo, entretanto, este mal estar foi se dissipando, e um novo papel, na coalizão interna, ia sendo agregado à estrutura de poder da Empresa. Os atores organizacionais foram percebendo que aquele era o lugar do conselheiro e não o antigo “aquário”. O resultado da mudança foi a criação de uma esfera de diálogo entre o conselheiro, presidente, diretores e assessores, contribuindo para a estratégia de consenso como via para a mudança organizacional, que se tornava cada vez mais urgente.

Na nova administração, a atividade do representante dos empregados foi facilitada não somente pela estrutura adequada, mas, principalmente, em função do reconhecimento e respeito ao papel do conselheiro pelos diretores e chefes. As informações, desde que procuradas, eram prontamente atendidas. Houve uma exceção. Advertidos sobre os gastos excessivos com propaganda e patrocínios, os conselheiros da Previ e dos empregados enviaram carta ao presidente solicitando dados sobre o assunto. Passaram-se vários meses, e mais duas correspondências foram enviadas reiterando o pedido, sem nenhum resultado. Mais tarde, percebeu-se que a ordem para não entregar os documentos partiu do Palácio do Governo. Este episódio ilustra os caminhos do poder na Empresa.

As iniciativas e a disposição do presidente em fortalecer o Conselho de Administração, com transparência de informações, reuniões a cada 45 dias, e envolvimento na definição de estratégias não se concretizaram. As reuniões foram escasseando, as informações não eram divulgadas, e a maioria das decisões estratégicas passavam ao largo do conselho. Por que isto aconteceu a despeito da intenção inicial do presidente? Os motivos podem ser vários, como o envolvimento total do presidente e da diretoria com os problemas cotidianos da gestão de uma grande Empresa, não restando tempo para os compromissos com o conselho; a falta de tempo ou de interesse da maioria dos conselheiros que nunca compareceram à sala de meios instalada para seu uso,

mas acima de tudo, porque a dinâmica de poder não passa pelo Conselho de Administração.

Ficava cada vez mais claro que a mudança num órgão societário, envolvendo relações de poder, não seria possível sem uma reestruturação da Empresa com respaldo do acionista controlador, que detém poderes “oligárquicos” numa sociedade anônima, mesmo que possua, como no caso da Celesc, apenas 20% do capital acionário.

Em abril de 1999 é realizado o 2º Congresso dos Empregados da Celesc, que contou com mais de duzentos delegados. Da mesma forma que no primeiro, uma comissão organizadora, composta por profissionais e sindicalistas, organizou o evento, definindo uma programação com palestras, reuniões de grupo, plenárias e eventos culturais. O presidente da Empresa, Francisco Küster, participou proferindo palestra, seguida de um debate aberto e franco, sobre a situação e os rumos da Celesc. O Boletim do Conselheiro nº 14 retratou o clima do evento com as seguintes palavras: “nunca, na história da Celesc, houve um clima tão favorável às mudanças. Os delegados saíram com a certeza de que é possível superar desafios conjunturais e levar a Celesc a um novo patamar.”

Deste Congresso foi tirada a tese “Uma Estratégia para a Celesc”, propondo, entre outros itens, a reestruturação da Empresa com fortalecimento do Conselho de Administração, Comissão de Recursos Humanos, Participação de Lucros e Resultados, profissionalismo, Contrato de Gestão. Esta tese demonstrava que os empregados estavam dispostos a dar sua contribuição para transformar a Celesc em paradigma de empresa pública.

Apesar do clima favorável, com empregados e o presidente defendendo as mudanças na Empresa, nada acontece em termos práticos. Ao contrário, não são tomadas iniciativas de gestão capazes de aglutinar e potencializar o clima positivo expresso nos congressos..

Nos meses seguintes, algo de novo acontece na companhia, com grandes

possibilidades de tornar-se um marco na sua história. O Governador, que acompanha de perto os bastidores da organização, começa a participar pessoalmente do debate sobre o futuro da maior estatal de Santa Catarina.

Tem início uma interlocução inédita, envolvendo o acionista controlador, diretoria, sindicatos, APC, FIESC e representante dos empregados, tendo em vista encontrar o melhor caminho para a construção de uma nova empresa pública.

Esta experiência mostrou ser possível a superação das chicanas burocráticas para o estabelecimento de uma nova forma de pensar estrategicamente a Empresa, canalizando para o mesmo rumo, o seu potencial humano. O que diferenciou este processo, que ainda não está encerrado, das outras tentativas de mudança organizacional, como o Idort e Nova Celesc, é que agora se privilegia o elemento político, o consenso, a articulação entre o lado formal e informal da Empresa. A companhia vai aprendendo com a experiência a não reiterar os erros do passado.

O último conselheiro eleito Paulo Sá Brito, ex-presidente da APC e apoiado pelos sindicatos inicia seu mandato com o propósito de continuar e aperfeiçoar o trabalho de seu antecessor.

4.2.4.4 O Processo: dinâmica do período (1994 – 2000)

Este período coincide com grandes mudanças institucionais do setor elétrico, repercutindo diretamente nas concessionárias estaduais, que vão sendo quase todas privatizadas. A Celesc é uma das poucas que se mantém estatal, sobrevivendo a uma série de ataques e especulações por parte do mercado e políticos interessados na sua privatização. As dificuldades financeiras, no entanto, foram aumentando com o passar dos anos, após um período de alívio com captação de recursos internacionais. O crescimento do mercado obrigando a compra de energia no mercado *spot* a preços exorbitantes; a ausência de recursos para investimentos; necessidade de rolagem de empréstimos; tarifas insuficientes e a dificuldade de adaptar-se a um novo

ambiente, fragilizam cada vez mais a Empresa, que se encontra com grandes desafios a superar.

Na Coalizão Externa, dois novos *stakeholders* fazem-se presentes, a ANEEL e a Gerasul. A assinatura do Contrato de Concessão com a Agência Reguladora, constitui-se em nova restrição formal com grande impacto na concessionária. Da mesma forma a Gerasul, privatizada em 1987, na condição de Produtor Independente, torna-se, ao mesmo tempo, a principal supridora e potencial concorrente no mercado da Celesc.

O Tribunal de Contas continua fiscalizando a Empresa, assim como o Conselho Fiscal, que, na última gestão, vem sendo mais atuante. O Conselho de Consumidores, do mesmo modo, aos poucos vai tornando-se mais exigente, buscando as informações necessárias para exercer sua função.

Os sindicatos mantêm seu papel de *stakeholders*, com grande influência em relação aos preceitos e normas legais. Realizam, em 1996, a campanha exigindo Moralização já!, através de *out-doors* espalhados pelo Estado.

No ambiente interno, prevalece o desânimo, com as privatizações chegando perto, como foi o caso das vizinhas Gerasul e Telesc, que foram vendidas a custo de grande sofrimento por parte dos empregados. O clima organizacional deteriora-se fruto de anos de gestão política: “Os empregados sabem que o critério de ascensão é político, não em função de seu desempenho. Se chegar um PDI, sai todo mundo, ninguém quer mais ficar aqui” (entrevista 6).

Na Coalizão Interna, o presidente garante seus poderes por meio do Subsistema de Autoridade. Na gestão que se inicia em 1999, o acionista controlador monitora de perto as ações administrativas.

O Subsistema de Política é mantido, com o conflito entre grupos prevalecendo sobre a ideologia voltada para a cooperação. Nos últimos meses do período, com a influência do representante dos empregados, da Associação de Profissionais da Celesc (APC) e dos sindicatos, começa a haver uma mudança neste quadro. Reuniões são realizadas, contando com a presença de

chefes e ex-chefes, tendo em vista o consenso em torno de um novo modelo para a Empresa.

No Conselho de Administração, um novo personagem entra em cena, o representante da Previ, que começa a atuar em conjunto com o representante dos empregados. Agora são 11 os integrantes do conselho, sendo cinco representantes do acionista controlador, um da Eletrobrás, Previ, Fiesc, Facisc e dos empregados, respectivamente. Apesar de mais atuante em relação aos períodos iniciais, o conselho, neste período, não detém a autonomia necessária para discutir e aprovar estratégias ou para fiscalizar de fato a diretoria. A partir de 1999, mesmo com a disposição inicial do presidente, o conselho não atua satisfatoriamente. Nos últimos meses do século XX, acontece um fato novo. Ante a emergência da crise financeira da Empresa, o conselho toma iniciativas importantes, agindo como um Instrumento (Mintzberg, 1983) para salvar a Empresa, sendo destaque nos jornais do Estado.

A partir de 1994, os sindicatos decidem apoiar candidatos nas eleições para representante dos empregados, iniciando uma nova fase neste tipo de representação. Os conselheiros eleitos divulgam seu trabalho e tornam mais transparentes os atos das diretorias. As informações corporativas transitam com mais facilidade entre os empregados que, a partir dos congressos, passam a debater e aprofundar diversos temas organizacionais. Embora minoria no conselho, os representantes influenciam, através do diálogo e do convencimento, algumas decisões importantes para a Empresa.

A atuação do último conselheiro extrapolou a sala de reuniões do conselho. Em conjunto com o representante da Previ, foi realizado um trabalho que acabou por consolidar, na cultura da Empresa, este tipo de democracia representativa.

CAPÍTULO V

INTERPRETAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo tem por objetivo, com base nos fundamentos do capítulo II, interpretar os fenômenos descritos na pesquisa.

5.1 A trajetória do Conselho de Administração na Celesc e a participação dos empregados

5.2 Período 1 (1978 – 1986)

Neste período, a Celesc, de acordo com a ferradura conceitual de Mintzberg (1983), encontra-se na posição “nacionalize”. A Empresa, portanto, assume a configuração de instrumento, com o acionista controlador dominando a Coalizão Externa, garantindo os objetivos sociais da Empresa, mas também convertendo-a, progressivamente, em agência a serviço da política partidária.

O conselho da Celesc nasce como os demais conselhos do país, ou seja, como uma imposição legal, uma formalidade a ser cumprida, e não como resultado de um processo evolutivo da realidade empresarial. Muitos autores atribuem o papel “passivo”, “decorativo” e “homologatório” dos conselhos, pelo menos em sua fase inicial, justamente a esta imposição de fora para dentro, rompendo uma determinada rotina, cultura e relações de poder estabelecidas (Lodi, 1998).

De acordo com a classificação de Pettigrew (1999), o Conselho de Administração da Celesc, neste período, enquadra-se no “nível A” (vaquinha de presépio), é decorativo, não questiona as propostas vindas da diretoria e muito menos envolve-se com estratégias. Das atribuições estabelecidas pela Lei 6.404, cumpre apenas as administrativas.

O acionista controlador opta por não usar o conselho nem como dispositivo

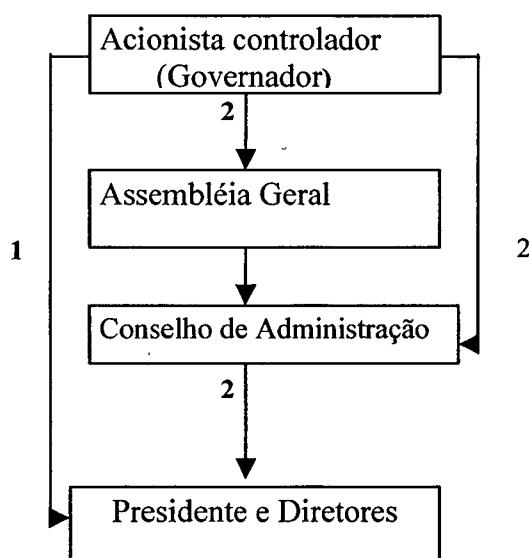
de controle, nem como instrumento da organização. Trata-se, portanto, do “conselho de fachada” (Mintzberg, 1983). O critério de indicação dos membros é político, de acordo com a conveniência partidária do acionista controlador.

As relações de poder na Celesc não são alteradas com a criação do Conselho de Administração, que não exerce de fato sua influência como o mais formal integrante da Coalizão Externa. O governador e a diretoria executiva, principalmente o presidente, unificam as coalizões externa e interna, formando a base do poder. O fato do presidente do conselho e da Empresa ser a mesma pessoa afasta a possibilidade do Conselho de Administração constituir-se em esfera de poder, com a independência necessária para fiscalizar os atos da diretoria. Assim, a criação deste órgão não resulta, no período, em nenhuma mudança qualitativa para o bom desempenho e o controle da estatal.

A figura 6 ilustra que os fluxos legais e estatutários de poder (2) são substituídos na prática pelo fluxo (1) onde o acionista controlador exerce, no dia-a-dia, o poder de controle diretamente, condicionando a gestão dos administradores. Isto vem confirmar a posição do autor José Alexandre Tavares Guerreiro (1984), para o qual a formalidade jurídica não contempla a realidade sociológica. De fato, o poder de controle na Celesc extrapola o “foro assemblear”. As assembleias gerais são esvaziadas, compondo-se apenas do representante do Acionista Controlador, sindicalistas e diretores.

O Poder-função deliberante (Comparato, 1983), atribuído legalmente ao Conselho de Administração e assembleia geral, é exercido de forma “oligárquica” pelo acionista controlador, que pode demitir, a qualquer momento, os membros da diretoria executiva, impedindo que os mesmos venham a exercer, na plenitude e de forma autônoma, suas atribuições estipuladas no estatuto. Assim, a função do conselho, em uma sociedade de economia mista, que seria separar as funções de Poder Público com as do empresário, não é satisfeita (Carvalhosa, 1997).

Figura 5: Fluxos de poder na economia mista



As melhores práticas apresentadas pelos autores (Lo, 1997; Carvalhosa, 1996; Lodi, 1998), e *Relatórios Cadbury* e da OCDE, para o bom funcionamento de um conselho, quais sejam, informações substanciais e bem organizadas; a dedicação dos conselheiros aos assuntos corporativos e participação na elaboração de estratégias não se apresentam na Celesc no período.

Em 1981, os empregados da Celesc elegem, por concessão do acionista controlador, um representante para o Conselho de Administração, dando os primeiros passos para a implantação da democracia representativa na Empresa, conforme definição de Mintzberg (1983).

De acordo com o verificado na pesquisa, tal participação no período é mais formal que efetiva, não resultando em nenhum dos benefícios apontados por Mintzberg (1983), associados à democracia representativa, ou seja, o aumento da ideologia interna com o advento de uma configuração missionária. As vantagens para a organização da abertura de canais de comunicação e acesso a informações aos empregados também não acontecem, pois os representantes eleitos não mantêm um canal de comunicação com a base. Os sindicatos, que a partir de 1984 constituem-se em integrantes de grande

influência na Coalizão Externa, ainda não se interessam por este tipo de participação. Da mesma forma, entre os integrantes da Coalizão Interna, não existe ainda uma mobilização em torno do representante dos empregados.

5.3 Período 2 (1986 – 1994)

A partir de 1987, até 1990, o acionista controlador exerce seu poder, fortalecendo o Subsistema de Autoridade através do presidente da Empresa. Pela primeira vez, desde sua criação em 1978, o conselho é rediscutido e lhe é reservado um papel de destaque no modelo de gestão participativa adotado. A composição é ampliada com a entrada de representantes da Eletrobrás, FIESC e FACISC. O conselho transforma-se em Instrumento para a organização (Mintzberg, 1983), abrigando influenciadores externos que, além de contribuírem com sua experiência nos vários temas corporativos, melhoram a reputação da Organização perante a comunidade.

Segundo a classificação de Pettigrew (1999), o conselho, neste período, situa-se no nível B, ou seja, é mais responsável, questionando as propostas vindas da diretoria executiva e solicitando revisão de algumas. Não há envolvimento direto nas estratégias, apesar das mesmas serem levadas às reuniões para serem discutidas. A ausência de informações e o desinteresse da maioria dos conselheiros em aprofundar-se nos temas em pauta dificultam a participação. Outro dado que leva ao desinteresse é a baixa remuneração dos conselheiros, que acabam não dedicando tempo suficiente para suas atividades nessa função.

O presidente da Empresa e do Conselho de Administração, sendo a mesma pessoa, detém todos os poderes, transformando o conselho em órgão de apoio à Coalizão Interna, onde é soberano. As manifestações públicas do conselho em defesa incondicional ao presidente é uma prova disto.

O conselho continua não desenvolvendo as melhores práticas para seu bom desempenho, apesar de ter evoluído em relação ao período anterior. O maior mérito foi o estabelecimento de um debate para rever seu papel, dentro do

ponto de vista da democratização da organização, controle social e legitimidade perante a sociedade. A partir de 1990, entretanto, há um recuo em relação a isto, inclusive com a diminuição sensível do número de reuniões. Nos anos de 90 e 91, o conselho ficou 6 e 8 meses consecutivos, respectivamente, sem reunir-se. Apesar disto, em 1991, em época de séria crise financeira, toma iniciativa de enviar documento à Eletrobrás, solicitando providências para o saneamento da Empresa, exercendo, portanto, função de assistência.

Do ponto de vista da mudança organizacional, houve duas tentativas discutidas no conselho, neste período: a gestão participativa e a contratação da consultoria Fundação Cristiano Ottoni, no final de 1994, em vésperas de fim de gestão. Ambas não sobreviveram às descontinuidades administrativas. De acordo com a lógica reinante, as iniciativas de gestões anteriores são vistas como um mal a ser extirpado. Mesmo as boas iniciativas são abandonadas e até vilipendiadas. Isto não é uma regra, existiram exceções, como, por exemplo, o programa de geração, iniciado no Governo de Paulo Afonso e que teve continuidade no Governo de Esperidião Amin.

Os empregados continuam sendo eleitos para assumir uma vaga no conselho. Apesar de participarem, muitas vezes manifestando-se contra a aprovação de determinados assuntos, sua atuação ainda é pequena, sendo restrita às reuniões. Os representantes, neste período, mantêm-se dentro da cultura partidária e assumem determinadas atitudes, dependendo do partido que estiver no poder. Aqui, novamente, a democracia representativa traz poucos benefícios para a organização. Não existe um retorno e um debate com os empregados sobre o papel de um conselheiro eleito pelos empregados. De qualquer forma, a manutenção do representante contribui para a consolidação desta forma de participação na cultura da Empresa.

5.4 Período 3 (1994 – 2000)

A partir de meados da década de 90 a reestruturação do setor elétrico avança rapidamente, com reflexos diretos sobre as concessionárias, exigindo novos e inéditos desafios, entre eles, a mudança organizacional, sob pena de degenerescência. O processo entrópico acelera-se e as tentativas de mudança sucumbem à cultura da política partidária e da descontinuidade administrativa. O projeto “Nova Celesc” foi elaborado no final de gestão e, como era esperado, não teve continuidade. Por outro lado, a Empresa ressentia-se da ausência de um pensamento estratégico, capaz de aglutinar os atores da Coalizão Interna, em torno de metas e diretrizes, dentro de uma nova concepção organizacional.

O Conselho de Administração ganha um representante dos acionistas minoritários, nomeado pela Previ. Apesar da presença sempre marcante do presidente, o conselho vai tornando-se mais efetivo e exigente, se comparado com os períodos iniciais, mas mesmo assim ainda longe de realizar seu potencial. Um conselheiro do período, quando entrevistado, afirmou que sua experiência foi frustrante, mas ainda assim acreditava no órgão como instrumento da gestão moderna. O problema, para ele, é que as pessoas chegam de fora e encontram uma cultura existente, difícil de mudar (entrevista 13).

Considerando a ferradura de Mintzberg (1983), o controle da Celesc, aos poucos, vai saindo da posição “nacionalize” em direção à “democratize”, recebendo a influência de *stakeholders*, como os sindicatos, os empresários e os acionistas minoritários. Com a criação da ANEEL e da agência de regulação de Santa Catarina (SC Arco), em tramitação na Assembléia Legislativa, a posição “regule” também tende a se afirmar.

Decisões importantes são tomadas nas reuniões do conselho havendo inclusive, em alguns casos, mudanças de orientação, fruto do convencimento e do debate, como foi o caso da Cien. Na classificação de Pettigrew (1999), o conselho, neste período permanece no nível B, com os conselheiros sendo

mais responsáveis, questionando as propostas da diretoria. Há um envolvimento com as estratégias formuladas pela diretoria, mas com pouco aprofundamento, em função da ausência de informações organizadas e sistemáticas.

Em 1999, com a mudança da gestão, há uma valorização do Conselho de Administração. Pela primeira vez, é reservada uma sala de meios para reuniões de trabalho. Esta sala, no entanto, só é ocupada pelo representante dos empregados em reuniões com profissionais da APC e com os sindicatos. Muitas vezes, os integrantes da Intercel realizaram reuniões nesta sala do 5º andar discutindo os rumos estratégicos da Celesc.

O acionista controlador e o presidente da Empresa e do conselho unificaram as Coalizões Externa e Interna. As decisões são tomadas no dia-a-dia, em contatos diretos ou telefônicos, chegando aos órgãos societários (assembleia geral e Conselho de Administração) apenas para formalização.

Nos últimos meses, com o aprofundamento da crise na Empresa, o conselho assume funções de assistência, atuando, na prática, como instrumento da organização (Mintzberg, 1983). É o que se constata com a iniciativa de elaborar um documento a ser entregue ao Governador, propondo implementação de Contrato de Gestão entre o Estado e Empresa, bem como ações junto ao governo federal para obtenção de financiamentos. Da mesma forma o Governador, enquanto acionista controlador, convoca reunião do conselho para a tomada de decisões estratégicas para a Empresa.

A partir de 1994, os sindicatos começam a apoiar candidatos à vaga do representante dos empregados, iniciando um novo tempo para este tipo de participação. A primeira conselheira eleita leva as informações para a intersindical, que vai tomando conhecimento dos problemas e decisões, com saldo positivo para a organização. Com a eleição e reeleição do último conselheiro do período, as informações fluem para os empregados, que, em dois congressos e um seminário, debatem a situação atual e buscam alternativas para a empresa pública. O papel do conselheiro é pela primeira vez

discutido, e fica claro o caráter do mandato, voltado para a transparência, ética e profissionalização, tendo em vista a qualidade dos serviços públicos de eletricidade. Neste sentido há uma mudança da própria visão sindical, que, através do conselheiro, deseja contribuir para a boa performance da companhia.

O conselheiro aglutina, em função de sua legitimidade como membro do principal órgão administrativo da Empresa, a Coalizão Interna, isto é, gerentes, operadores e membros da tecnoestrutura associados à APC, e inicia o diálogo com os integrantes da Coalizão Externa, sindicatos e representantes da Previ e da Fiesc no conselho. Uma estratégia de consenso vai sendo construída ao longo dos últimos quatro anos, culminando num arranjo inédito, com a interlocução estabelecida entre integrantes das coalizões externa e interna.

De acordo com o modelo de Mintzberg (1983), nos últimos anos a democracia representativa na Celesc, realmente cumpriu seus objetivos, ou seja, serviu para aumentar a ideologia interna da organização; abriu canais de comunicação entre gerentes, diretores e acionista controlador; possibilitou maior acesso às informações gerenciais e aumentou o senso de colaboração e entendimento entre gerentes e empregados.

5.5 Consolidação dos períodos

Quadro 2: Consolidação dos períodos

PERÍODOS			
	1 (1978 – 1986)	2 (1986 – 1994)	3 (1994 – 2000)
Nível (Pettigrew)	A – Conselho é decorativo	B – Conselheiros mais ativos; Pouco envolvimento nas estratégias;	B - Conselheiros mais ativos; Pouco envolvimento nas estratégias;
Composição	Acionista controlador (5) Empregados (1) total - 6	Acionista controlador (5) Empregados (1) Eletrobrás (1) Fiesc (1) Facisc (1) total - 9	Acionista controlador (6) Empregados (1) Eletrobrás (1) Fiesc (1) Facisc (1) Previ (1) total - 11
Eventos importantes para o conselho	Vaga para os empregados no C.A.	Vaga para a Fiesc, Facisc e Eletrobrás; Valorização do conselho	Vaga para a Previ Envolvimento dos sindicatos Valorização do conselho
Participação dos empregados	Pouca divulgação Não envolvimento dos sindicatos	Pouca divulgação Não envolvimento dos sindicatos Voz discordante no conselho	Divulgação do trabalho e de informações; Envolvimento dos sindicatos; Consolidação do papel Participação ativa
stakeholders	Acionista controlador Eletrobrás Tribunal de Contas Sindicatos Partidos políticos Eletrosul	Acionista controlador Eletrobrás Tribunal de Contas Sindicatos Partidos políticos Eletrosul	Acionista controlador Eletrobrás Tribunal de Contas Sindicatos Partidos políticos Eletrosul Gerasul Aneel
Formas de influência da C. E.	Controle direto – acionista controlador; Restrições formais– Tribunal de Contas; Inclusão de membros no C.A.	Controle direto – acionista controlador; Restrições formais– Tribunal de Contas; Inclusão de membros no C.A. Campanhas de pressão e normas sociais - sindicatos	Controle direto – acionista controlador; restrições formais– Tribunal de Contas, e ANEEL; Inclusão de membros no C.A. Campanhas de pressão e normas sociais - sindicatos
Principais atores da coalizão interna	Presidente Gerentes APC	Presidente Gerentes APC Grupos informais partidários	Presidente Gerentes APC Representante dos empreg. Grupos informais partidários

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES

Este capítulo tem por objetivo descrever as principais conclusões, levando em consideração a pergunta de pesquisa e os objetivos específicos propostos no início deste trabalho.

6.1 A influência dos representantes dos empregados

Os representantes dos empregados no Conselho de Administração, apesar das limitações descritas, exerceram influência positiva nas decisões da Celesc, principalmente a partir de 1994.

Constatou-se que tal influência é exercida tanto diretamente, nas reuniões do conselho, através da intervenção e diálogo com os demais conselheiros, quanto indiretamente, no âmbito informal. No primeiro caso, o fato da presença de um representante no órgão máximo da administração, por si só garante uma transparência e “vigilância” com relação às decisões empresariais. O estudo demonstrou, com alguns exemplos, que é possível, aos representantes dos empregados, exercer alguma influência nas decisões da Celesc, mesmo sendo minoria neste órgão administrativo.

No segundo caso, a influência é menos visível e objetiva, mas faz parte do cotidiano organizacional, compreendido enquanto local complexo, cuja realidade emergente é a soma de interações múltiplas no âmbito formal e no informal, envolvendo conflito, poder e tensão, mas também cooperação e compreensão entre seus atores. Ao afirmar seu papel na estrutura de poder, garantido pela legislação e legitimado pelo voto dos empregados, o representante institui-se agente influente na estrutura da organização.

A partir dos dados da pesquisa, identificou-se os seguintes períodos:

1981-1994 - A participação ficou mais restrita às reuniões do conselho. Não houve uma divulgação da atuação dos representantes eleitos e o conselho permaneceu um órgão desconhecido aos empregados.

1994-2000 - Uma nova fase teve início em 1994, quando os sindicatos decidem apoiar e eleger candidatos munidos de programa de trabalho e compromisso com a base. A influência dos representantes dos empregados na organização vai tornando-se mais efetiva e começam a surgir as vantagens da democracia representativa. O conselheiro assume o papel de porta-voz das insatisfações dos empregados com as gestões partidárias e também é um canal para a comunicação entre empregados, sindicatos e a estrutura formal.

A divulgação sistemática de informações sobre o conselho e a atuação mais efetiva dos conselheiros contribui para a abertura do debate sobre os rumos da Empresa. Este debate culmina na realização de dois congressos e um seminário com a participação de profissionais, sindicalistas e chefes trocando experiências e propondo novos modelos institucionais e novas formas de gestão.

É possível concluir, da experiência da Celesc, que a democracia representativa adotada na Empresa vem evoluindo desde 1981, tendo como resultado o aumento da sinergia interna e o enriquecimento do universo organizacional.

O aprofundamento e aperfeiçoamento desta experiência podem resultar num processo inédito de mudança institucional e de gestão numa empresa de economia mista.

6.2 Objetivos específicos

- **Conselho de Administração da Celesc**

Apesar dos avanços recentes, o Conselho de Administração é um órgão societário cujas atribuições não são praticadas no cotidiano das empresas, levando vários autores a questionar sua existência.

De fato, a cultura, as relações de poder, as múltiplas dimensões que compõem o ser humano, os indivíduos e grupos em ação, defendendo os mais variados interesses, espúrios ou nobres, são elementos presentes no dia-a-dia das organizações, e é desta interação social que resulta a realidade “como ela é”. As leis estão presentes neste todo complexo, mas ficam longe de moldar a forma e o conteúdo das empresas.

Um corte longitudinal ao longo do período 1978-2000 comprovou que o Conselho de Administração da Celesc seguiu a regra geral, isto é, um fraco desempenho comparado ao seu papel previsto na Lei 6.404 e no Estatuto da Empresa, não se constituindo em espaço de poder, que é exercido diretamente pelo acionista controlador, longe dos órgãos societários.

As estratégias, via de regra elaboradas de forma incremental e intuitiva pela diretoria executiva, não são articuladas entre si, nem analisadas com profundidade e deliberadas no conselho. Muitas vezes, os conselheiros vão tomar conhecimento de decisões importantes através dos jornais.

Por outro lado, constatou-se uma evolução da “performance” do órgão, ao longo dos anos, atribuída à entrada de novos atores como os empregados, acionistas minoritários (Previ), e representantes da Fiesc, Facisc e Eletrobrás.

Ao abrigar novos influenciadores, o Conselho de Administração deixou de ser uma sala de segredos para tornar-se acessível e transparente aos membros da coalizão externa, como os sindicatos e associações de empresários, e para a coalizão interna, ao incluir um representante dos empregados na sua composição.

Apesar dos avanços incrementais verificados, uma verdadeira mudança, que signifique um salto de qualidade, depende do acionista controlador, legalmente responsável pelo desempenho e reformulação dos órgãos societários. O estabelecimento de uma nova e criativa governança corporativa, que incorpore

os avanços recentes sobre o assunto, é imprescindível para que isto venha de fato acontecer.

- **O envolvimento dos sindicatos**

Além da “conquista de espaços” na estrutura organizacional, outros fatores influenciaram os sindicatos a apoiar candidatos à vaga dos empregados no Conselho de Administração.

Um deles é a “cultura de participação” construída na Empresa através dos anos. Os sindicatos também fazem parte desta cultura, o que é comprovado pela influência que exercem através dos Acordos Coletivos e seus desdobramentos, exigindo o diálogo permanente com a administração, tendo em vista a resolução de conflitos. Outra forma de participação é nas Assembléias Gerais. Para garantir acesso a este foro e poderem manifestar-se em assuntos de ordem estratégica, os sindicatos adquiriram ações ordinárias da companhia.

Não existe um antagonismo visceral entre diretoria e sindicatos, como é percebido em outras empresas do setor. O acesso às dependências sempre esteve livre aos sindicalistas para a promoção de eventos culturais, debates e a comunicação direta com a categoria. Este tipo de relacionamento contribui para um envolvimento maior dos sindicatos nos rumos da Empresa, direta ou indiretamente, através do representante dos empregados.

Outro fator, deduzido a partir do trabalho de pesquisa, foi a preocupação dos sindicalistas em participar do debate sobre a mudança organizacional. Em 1991, o sindicato de Florianópolis realizou um congresso cuja tese aprovada já apontava para a construção de uma nova empresa pública, com ética, transparência e a serviço da cidadania. Esta posição foi mantida e aprofundada nos congressos dos empregados da Celesc.

Percebeu-se, como foi descrito no capítulo V, a formação de uma nova cultura sindical, capaz de superar os cânones e afirmar que a gestão de uma empresa pública não deve ser um mundo estranho ao trabalho.

- **Mudanças ambientais e as respostas da Celesc**

Durante mais de 50 anos, o setor elétrico brasileiro conviveu com um ambiente estável, monopolizado, com regras bem definidas. Isto teve como resultado organizações burocráticas mais dirigidas para o plano operacional que para o estratégico.

Atualmente, não apenas a reestruturação do setor elétrico, que está a exigir novas habilidades organizacionais, mas também as rápidas mudanças tecnológicas sob o signo da complexidade e da incerteza, ameaçam as empresas públicas, tornando obsoletas aquelas que não conseguem ser repensadas e recriadas à luz das atuais circunstâncias.

Nos últimos 15 anos, a Celesc vem tentando adaptar-se ao ambiente, incorporando os instrumentos de gestão modernos que estão disponíveis. Até o fim do período considerado na pesquisa, entretanto, todas as tentativas resultaram em fracassos, fruto principalmente da descontinuidade administrativa iniciada em 1986.

Entre 1987 e 1990, foi implantada na Empresa a gestão participativa, como alternativa para a superação do modelo burocrático vigente. Este modelo foi extinto no mandato seguinte. Em 1994, nova tentativa de mudança organizacional é deflagrada, resultando novamente em fracasso.

Com a reestruturação do setor elétrico bastante adiantada, em 1997 a Celesc busca um caminho para reagir às mudanças ambientais que começam a ameaçar a própria sobrevivência da Empresa. É contratada nova consultoria, que elabora o projeto “Nova Celesc”. Seguindo a lógica da política partidária, este projeto não resiste à alternância, em 1999.

Mais recentemente, tem havido um esforço de convergência entre os atores organizacionais, pertencentes à coalizão externa e à interna, com possibilidades de reverter este quadro. Se isto de fato acontecer, nas condições descritas nesta dissertação, a Celesc estará dando uma grande contribuição para superar a dicotomia entre público e privado, estabelecendo uma nova e elevada forma de gerir e controlar empresas públicas, compatível com a exigência da cidadania, em pleno terceiro milênio.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- A ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL **Da primeira Lâmpada à Eletrobrás.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1977.
- ANTUNES, R. **Os Sentidos do Trabalho.** São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.
- ANDREWS, K.R. A Responsabilidade dos Diretores pela Estratégia Corporativa. **Estratégia - A Busca da Vantagem Competitiva.** Rio de Janeiro: Editora Campus, p. 469-480, 1998.
- ARAGÃO, V. A. **Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um Ensaio.** Revista do Serviço Público n. 3, p.105, set./ dez., 1997.
- BARBALHO, A., BARBALHO, M.H. **Energia e Desenvolvimento no Brasil.** Rio de Janeiro: **Memória da Eletricidade**, 1987.
- BERRA, M. Innovación Tecnológica y Estratégias de Participación y Consenso. **Gestión y estrategia** n. 8, 1994.
- BERGER, P.L., LUCKMANN, T. A Construção Social da Realidade. Editora Vozes, 1990.
- BORENSTEIN, C.R., CAMARGO, C.C.B. **O Setor Elétrico no Brasil. Dos Desafios do Passado às Alternativas do Futuro.** Porto Alegre: Sagra Luzzato, 1997.
- BRESSER, L.C.P. **Reforma do Estado dos Anos 90: Ministério da Administração e Reforma Agrária (MARE)**, 1987.
- BRITO, S. B. **Considerações sobre um novo modelo para a Celesc** Florianópolis, 2000.
- BROWER, M.C. Lições Sobre a Experiência de Reestruturação Inglesa. **Electricity Journal** v.10, n.3, 1997.
- BULGARELLI, W. **Manual das S.A.** São Paulo: Editora Atlas, 1996
- CÂMARA, P. **Governo das Sociedades.** Expresso On-Line, 1999.
- CARVALHO, J.F., JANNUZZI, G. M. Aspectos Éticos do Modelo de Planejamento do Modelo do Setor Elétrico. **Revista Brasileira de Energia**, v.3, n.2. 1994.

CARVALHOSA, M. Responsabilidade civil dos administradores das companhias abertas. **Revista do Direito Comercial**. São Paulo, n.49, p. 15-20, jan./mar. 1983.

_____. **Comentários à Lei de Sociedades Anônimas**. São Paulo: Editora Saraiva, 1997.

CERVO A. L., BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 1987.

CHANLAT, J.F. **O Indivíduo nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1991.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

COGGIOLA, O. In: **Neoliberalismo ou Crise do Capital?** São Paulo: Editora Xamã, 1996.

COMPARATO F. K. Perfis da Empresa. **Revista de Direito Comercial**, São Paulo, n.104, p.109-126.

_____. A Reforma da Empresa. **Revista de Direito Comercial**. São Paulo, n.50, p. 58- 74, abr./jun. 1983.

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO: A VOLTA POR CIMA DA GESTÃO EMPRESARIAL. **Opinião Trevisan: Reformas Urgentes**. São Paulo. n.111, 1997.

CRETELLA, J. J. **Comentários à Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

D'AVENI, R.A. **Hiper Competição**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1995.

D'ÁMBROSIO, D. Conselho de Administração Induz à Transparência. **Gazeta Mercantil**, 30-31 mai. 1998.

DIAS, R.F. (org.), COTRIM, J.R., COMOZZATO, I. **A Eletrobrás e a História do Setor de Energia Elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995.

DRUCKER, P. Os Novos Desafios. **HSM Management** n.12, p. 36-42, jan./fev. 1999.

EIZIRIK, N. O Mito do Controle Gerencial – Alguns Dados Empíricos. **Revista do Direito Comercial**. São Paulo, n.66, p.103-106, abr./jun., 1987.

ETZIONI, A. **Organizações Modernas**. São Paulo: Pioneira Editora, 1984.

FADUL, E.M.C. Redefinição de Espaços e Papéis na Gestão de Serviços Públicos: Fronteiras e Funções da Regulação Social. **RAC**. São Paulo. v.1,n.1, P.55-70, jan./abr. 1997.

FERLIE, E., ASBUNER, L., FITZGERALD, L. PETTIGREW, A. **A Nova Administração Pública em Ação**. Brasília: UnB, 1996.

FIORI, J.L. **Em Busca do Dissenso Perdido**. Rio de Janeiro: INsight Editorial, 1995.

FISHER, T., TEIXEIRA, E., HEBER, F. Estratégias de gestão e reconfiguração organizacional: os setores de energia elétrica e telecomunicações. **Revista de Administração Pública**. São Paulo, v.32, n.3, p. 9-27, 1998.

GAEBLER, T. Reinventando o Setor Público. As implicações éticas, sociais, políticas e tecnológicas que afetam o desenvolvimento. **Revista Brasileira de Administração** n.17A, 1995.

GHOSAL, S., BARLETT. C. Mudando o papel da administração do topo. **Harvard Business Review**, 1994.

GHOSHAL, S. A Empresa individualizada. **HSM Management**. São Paulo n.14, p. 20-24 mai./jun., 1999.

GIDDENS, A. **Para Além da Esquerda e da Direita**. São Paulo: Unesp, 1994.

_____ **A Terceira Via**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GRAU, N. C. Mercantilización y neo-clientelismo o Reconstrucción de la Administración Pública: Retos de las reformas de Segunda generación. **Ensayo Seleccionado** n. 160.

GUERREIRO, J.A.T. Sociologia do Poder na Sociedade Anônima. **Revista do Direito Mercantil**. São Paulo, n.77, jan./mar. 1990.

_____ Sociedade Anônima: Poder e Dominação. **Revista do Direito Mercantil** n.53, p. 73-80, jan./mar. 1984.

HABERMAS, J. A Nova Intransparência. **Revista Novos Estudos Cebrap** n. 18 p. 103-114, set. 87.

HALL, R. H. **Organizações Estruturas e Processos**. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1984.

HAMMEL, G. Dez princípios da revolução. **HSM Managenent**. São Paulo n.6, jan./fev, 1998.

HEIDEMANN, G. F. Executive Defense: Shareholder Power and Corporate Organization. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.37, n.1, p.78-81, jan./mar. 1997.

THE LATIN CORPORATE GOVERNANCE ROUNDTABLE. **Synthesis Note**. São Paulo, 26 –28 abr. 2000.

ANAIS DO Iº ENCONTRO DE CONSELHEIROS DE ADMINISTRAÇÃO E DIRETORES DE EMPRESAS ELEITOS PELOS EMPREGADOS. **Federação Nacional dos Urbanitários**. Florianópolis, 1999.

JENSEN, M.C. O Eclipse da Corporação de Capital Aberto. **Estratégia - A Busca da Vantagem Competitiva**. Rio de Janeiro: Editora Campus, p. 441-468, 1998.

KATZ, D., KAHN, R.L. **Psicologia Social das Organizações**. São Paulo: Editora Atlas, 1975.

KURZ, R. **O Colapso da Modernização**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1992.

LAWER III, E. Estratégia versus funcionários. **HSM Management**. São Paulo, n.10, p. 2- 15, set./out., 1998.

LAMY, A. L. Considerações sobre a elaboração da Lei de S.A. e de sua Necessária Atualização. **Revista de Direito Comercial**, São Paulo, n.104, p. 87-94, out./dez. 1996.

LETHBRIDGE, E. Governança Corporativa. Rio de Janeiro. SEMINÁRIO DE CONSELHEIROS DA PREVI, out. 1998.

LIMA, J.L. **Políticas de Governo e Desenvolvimento do Setor de Energia Elétrica: Do Código das Águas à Crise dos Anos 80 (1934 – 1984)**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995.

LO, B. T. **Improving Corporate Governance: Lessons from the European Community**. Indiana University. Bloomington, 1997.

LODI, J.B. **Conselho de Administração**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1988.

LOJKINE, J. **O Tabú da Gestão**. Rio de Janeiro: DP&A editora, 1999.

_____ **A Revolução Informacional**. São Paulo: Cortez, 1995.

MARX, K. , ENGELS, F. **O Manifesto Comunista**: Rio de Janeiro: Zahar, 1978

MARTINS, H. F. **Curso de Direito Comercial**, Rio de Janeiro: Forense, p. 300-311. 1997.

Burocracia e a revolução gerencial: a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**. São Paulo. n.1, p. 43-77, jan./abr. 1997.

MENDOZA, E. C., GAULT D. A. Empresa Estatal o Empresa Pública? Hacia un nuevo perfil en el Estado estratega. **Gestión y esratégia** – edición internet, 1999.

MELLO, C. A. B. Sociedades de economia Mista, Empresas Públicas e o Regime de Direito Público. RDP – **Revista do Direito Público**, São Paulo, n.97, p. 29-36, jan./mar. 1991.

MINTZBERG, H. **Power in and Around Organizations**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice –Hall, 1983.

MORGAN, G. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MORIN, E. **Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro**. São Paulo: Editora Cortez, 2000.

MOTTA F.C.P. **Teoria Geral da Administração**, Uma Introdução. São Paulo: Pioneira, 1995.

Teoria das Organizações Evolução e Crítica. São Paulo: Pioneira Editora, 1986.

O PANORAMA DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL. **Centro de Memória da Eletricidade**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1988.

PARSONS, T. **O Sistema das Sociedades Modernas**. São Paulo: Pioneira Editora, 1974.

PEDRO, J. M., FLORES, M.B.R. (re) inventando a cidadania – **A História do Sindicato dos Eletricitários de Florianópolis**. Florianópolis: Sinergia, 1994.

PEREIRA, L.C.B., MOTTA, F.C.P. **Introdução à Organização Burocrática**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

PETTIGREW, A. M. Context and action in the transformation of the firm. **Journal of Managements**, p. 649-669, 1987.

PERROW, C. **Análise Organizacional: Um Enfoque Sociológico**. São Paulo: Atlas, 1983.

PIRES, J.C.L. Políticas Regulatórias do Setor de Energia Elétrica: A Experiência dos Estados Unidos e da União Européia. Rio de Janeiro: **BNDES**, 1999.

_____. Desafios da Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro. Rio de Janeiro: **BNDES**, mar. 2000.

RAMOS, A. G. **A Nova Ciência das Organizações**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1981.

REICH, R.B. O Cimento do Êxito. **HSM Management** n.16, p. 12-22, set./out. 1999.

REIS, A. Participação dos empregados no Conselho de Administração de Empresas de Economia Mista. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 22 abr. 1998.

SALAMA, A. O uso da biografia de uma organização como método de pesquisa para investigação do desenvolvimento organizacional. **RAP – Revista de Administração Pública** n.28 p.34-42, jan./mar. 1994.

SCHWARTZMAN, S. **Bases do Autoritarismo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1982.

SENNETT, R. **A Corrosão do Caráter**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

SIFFERT, N. F. Governança Corporativa: Padrões Internacionais e Evidências Empíricas no Brasil nos Anos 90. **Revista do BNDES**. Rio de Janeiro v.5,n.9 p. 123-146, jun. 1998.

SROUR, R. H. **Poder, Cultura e Ética nas Organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

_____. Formas de Gestão: o Desafio da Mudança. **Revista de Administração Pública**. São Paulo, v.34, n.4, p.31-45, jul./ago.1994.

TAYLOR, S., BOGDAN. R. **Introduction to qualitative research methods**. New York: John Wiley & Sons, cap 1, p. 1-12, 1984.

TENÓRIO, F.G. Gestão Social: Uma Perspectiva Conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 32(5), p. 7-23, set./out., 1998.

THOMPSON, J. D. **Dinâmica Organizacional**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.

TOFFLER, A. **A Empresa Flexível**. São Paulo: Editora Record, 1985.

TOLEDO, P.F.C.S. **O Conselho de Administração na Sociedade Anônima.** São Paulo: Atlas, 1997.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais.** São Paulo: Atlas, 1987.

SEMINÁRIO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Rio de Janeiro. Departamento de Relações Institucionais. **BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Social**, 1999.

PRINCIPLES OF STAKEHOLDER MANAGEMENT. Clarkson centre for Business, Toronto, 1999.

PEREIRA, L.C.B. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista de Economia Política**, v.17, n.3, p. 24-38, jul./set. 1997.

REQUIÃO, R **Curso de Direito Comercial.** São Paulo: Editora Saraiva, 1998.

SANTOS, M. **Por uma Outra Globalização.** São Paulo: Record, p.66. 2000.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço.** São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

SAMPAIO, M.M.B. **A Trajetória e as Perspectivas no Sindicato dos Eletricitários de Florianópolis, (1986 – 1997).** Florianópolis, 1999
Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Santa Catarina.

VIEIRA, L.C. **Um Novo Modelo de Gestão para a Celesc,** Florianópolis, 2000.

WALD, A. O espírito Empresarial, a Empresa e o espírito Constitucional. **Revista do Direito Mercantil.** São Paulo, n.98, 1995.

_____. Da responsabilidade dos Membros do Conselho de Administração no Regime da Lei 6.404. **Revista do Direito Comercial.** São Paulo, n.70, 1988.

WEICK, K.E **A Psicologia Social da Organização.** São Paulo: Editora Unesp, 1973.

ANEXOS

Relação dos Entrevistados

Arno Veiga Cugnier	Diretor do sindicato dos Eletricitários de Florianópolis.
Adélcio Machado dos Santos	Conselheiro da Celesc no período 1996-1998.
Evêncio Elyas Filho	Assessor da Diretoria Financeira, atualmente Diretor da Celos.
Francisco Teixeira Nobre	Representante da Previ no Conselho de Administração, no período 1996-1999.
Geraldo Pruss	Diretor do sindicato dos Eletricitários de Joinville.
Jacó Florêncio Rocha	Empregado da Celesc.
Jair Fonseca	Diretor do sindicato dos Eletricitários de Joinville.
José Suppi	Representante da Facisc no Conselho de Administração, no período 1989-1996.
Káthia Rosângela da Silva	Representante dos empregados no Conselho de Administração no período 1994-1996.
Luiz Antônio Barbosa	Diretor do sindicato dos eletricitários de Tubarão; Representante dos Empregados no Conselho de Administração da Gerasul
Mauro Passos	Diretor do sindicato dos Eletricitários de Florianópolis.
Osmar Soares	Diretor do sindicato dos Eletricitários de Blumenau.
Paulo Otoni Garrido	Empregado da Celesc.
Paulo Sá Brito	Presidente da APC, atualmente representante dos empregados no Conselho de Administração.
Ricardo Moritz	Empregado da Celesc, Ex-Diretor Financeiro.
Sebastião Berlinck Brito	Assessor jurídico, atualmente Diretor Administrativo da Celesc.